



ДОКЛАД
о деятельности Уполномоченного
по правам человека
в Республике Марий Эл
за 2020 год

Йошкар-Ола

2021 год

Оглавление

Введение.	4
Глава I. Общая характеристика обращений к Уполномоченному по правам человека в Республике Марий Эл и результаты их рассмотрения.	6
1.1. Масштабы, динамика и структура обращений.	6
1.2. Основные результаты рассмотрения обращений граждан.	16
Глава II. Защита социальных, экономических прав и свобод.	19
2.1. Право на жилище.	19
2.2. Право на социальное обеспечение и социальную защиту.	25
2.3. Трудовые права.	29
2.4. Право на охрану здоровья и медицинскую помощь.	31
2.5. Защита прав пайщиков (членов) кредитных потребительских кооперативов, иных потребителей финансовых услуг.	36
2.6. Деятельность Уполномоченного по защите иных социально-экономических прав	43
Глава III. Защита гражданских и политических прав и свобод.	46
3.1. Право избирать и быть избранным.	46
3.3. Право на обращение в государственные и муниципальные органы.	50
Глава IV. Защита прав человека в уголовном процессе, в местах принудительного содержания и при производстве по делам об административных правонарушениях.	51
4.1. Защита прав человека в уголовном процессе.	51
4.2. Защита прав человека в учреждениях уголовно-исполнительной системы.	56
4.3. Защита прав человека в иных местах принудительного содержания.	65
4.4. Проблемы соблюдения прав человека в местах принудительного содержания в период пандемии.	66
4.5. Защита прав человека при производстве по делам об административных правонарушениях.	69
Глава V. Деятельность Уполномоченного по совершенствованию законодательства и правовому просвещению.	72
5.1. Содействие совершенствованию законодательства.	72
5.2. Содействие правовому просвещению	76
Глава VI. Взаимодействие Уполномоченного с государственными органами, органами местного самоуправления и институтами гражданского общества.	82

6.1. Взаимодействие с государственными органами, органами местного самоуправления.	82
6.2. Сотрудничество с федеральным и региональными уполномоченными по правам человека.....	88
6.3. Взаимодействие с институтами гражданского общества.	93
Глава VII. Рекомендации и предложения.....	97
Заключение	100

Введение.

Завершился 2020 год, год важных политических событий и сложных испытаний, возникших с появлением нового опасного для человека коронавируса – COVID-19, негативные последствия которого затронули всю социально-экономическую и политическую систему, что, в свою очередь, неминуемо отразилось на механизмах реализации и защиты основных прав и свобод человека.

Каждый из нас ощутил, насколько хрупкими, но настолько важными являются такие базовые права, как право на жизнь и здоровье. Миллионам жителей пришлось бороться за свою жизнь и жизнь своих родных, справляясь с болезнью и ее последствиями.

В связи с вводимыми ограничительными мерами из-за COVID-19 мы оказались в условиях конфликта фундаментальных прав человека, хотя масштаб и острота пандемии оправдывают ограничение определенных прав и свобод.

Ситуация в стране, связанная с борьбой и профилактикой распространения указанной инфекции, внесла коррективы в деятельность всех структур. Коснулось это и аппарата Уполномоченного по правам человека в Республике Марий Эл (далее – Уполномоченный, омбудсмен).

Вынужденная мера – режим повышенной готовности, подтолкнула к поиску новых форм деятельности, четкой консолидации усилий. Изменились формы и методы работы, появились новые направления деятельности. Пришлось временно приостановить личные приемы в аппарате Уполномоченного, скорректировать трудовую занятость ряда сотрудников и т.п. Однако системная работа с гражданами и их обращениями не прекращалась. Особое внимание было уделено онлайн - приемам, принятию обращений по электронной почте, активнее использовался ресурс официального сайта Уполномоченного, средств массовой информации.

В текущей деятельности Уполномоченного и сотрудников аппарата не могли быть оставлены без внимания значимые даты и общественно-политические события, которыми был насыщен 2020 год: 75-летие Победы в Великой Отечественной войне, 25-летие Конституции Республики Марий Эл, 100-летие образования Республики Марий Эл, Общероссийское голосование по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации, Единый день голосования в связи с проведением повторных выборов депутатов представительных органов 6 муниципальных образований, XI съезд марийского народа, подготовка предложений о внесении поправок в Конституцию Республики Марий Эл.

2020 год стал особым и в развитии института региональных уполномоченных по правам человека. Вступили в силу Федеральный закон от 18 марта 2020 г. № 48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации», устанавливающий единые стандарты деятельности уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации по обеспечению ими государственной защиты прав, свобод и законных интересов человека и гражданина, и Закон Республики Марий Эл от 3 августа 2000 г. № 17-3

«Об Уполномоченном по правам человека в Республике Марий Эл» (далее – Закон «Об Уполномоченном»), дающий региональному уполномоченному дополнительные возможности для защиты прав граждан.

Вышеназванные события способствовали совершенствованию государственной правозащитной деятельности, изменению содержания Доклада о деятельности Уполномоченного в 2020 году (далее – Доклад). Ежегодный Доклад подготовлен в соответствии со статьей 17 Закона «Об Уполномоченном» и направляется в Государственное Собрание Республики Марий Эл, Главе Республики Марий Эл, Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации, председателю Верховного Суда Республики Марий Эл, председателю Арбитражного суда Республики Марий Эл, председателю Конституционного суда Республики Марий Эл, прокурору Республики Марий Эл, руководителю следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Республике Марий Эл, а также при необходимости – в иные органы и организации.

В Докладе приводятся статистические данные о деятельности Уполномоченного за 2020 год, обзор проблемных ситуаций и примеров деятельности Уполномоченного по защите гражданских, социально-экономических, политических прав граждан, а также защите прав граждан в местах принудительного содержания, уголовном и административном процессах. Отдельный раздел доклада посвящен работе Уполномоченного по содействию правовому просвещению населения, совершенствованию федерального и регионального законодательства.

При подготовке Доклада не ставилась цель описать все повседневные практики деятельности Уполномоченного и сотрудников аппарата. Прежде всего, обзор результатов правозащитной практики и мониторинга процессов, происходящих в наиболее важных областях жизнедеятельности, проводился по случаям, когда была выявлена необходимость принятия мер по устранению нарушений прав и проблем правового регулирования, в том числе возникших в период пандемии. Поэтому в Докладе субъектам права законодательной инициативы, государственным органам, органам местного самоуправления и организациям, наделенным публично-значимыми функциями, предлагается рассмотреть возможность осуществления ряда мер в целях обеспечения, соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина в будущем.

Доклад подготовлен на основе анализа поступивших к Уполномоченному обращений, сведений Центра управления регионом Республики Марий Эл, государственных органов и органов местного самоуправления, правозащитных организаций, материалов, опубликованных в средствах массовой информации, проверок, проведенных по жалобам о нарушении прав человека, и других источников.

Выражаем искреннюю благодарность всем гражданам, органам власти, государственным и общественным организациям, оказавшим содействие в подготовке настоящего Доклада.

Глава I. Общая характеристика обращений к Уполномоченному по правам человека в Республике Марий Эл и результаты их рассмотрения.

1.1. Масштабы, динамика и структура обращений.

Рассмотрение обращений (жалоб) – важнейший элемент компетенции Уполномоченного. Динамика и структура обращений, а также их анализ позволяют установить уровень обеспокоенности населения ситуацией в сфере реализации прав и свобод человека и гражданина, выявить системные нарушения и иные проблемные вопросы в этой сфере, требующие усиления гарантий государственной защиты прав и свобод, а также предложить возможные пути их решения.

В 2020 году к Уполномоченному поступило 608 обращений, что на 22% больше, чем в 2019 году.

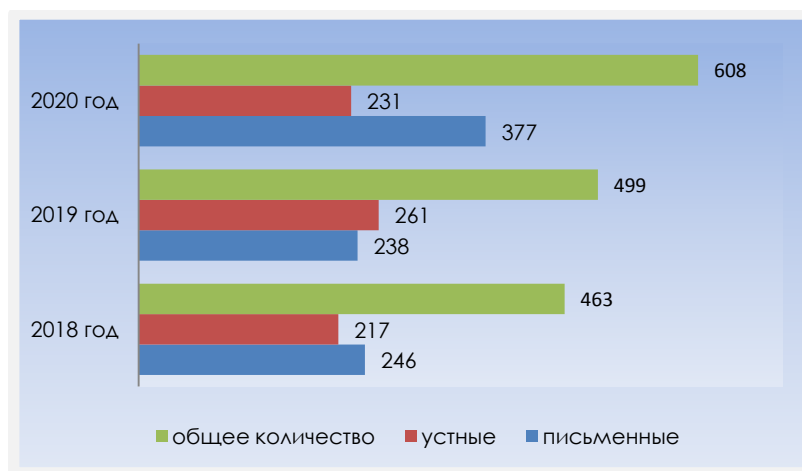


Рис. 1. Динамика обращений в сравнении с предыдущими годами

Ежегодный рост числа обращений к Уполномоченному свидетельствует, с одной стороны, о сохраняющихся негативных признаках состояния соблюдения прав человека, с другой, – о доверии населения к его работе при том, что данный институт не обладает властными полномочиями, а лишь «дополняет существующие правовые средства защиты прав и свобод человека и гражданина, не отменяет и не влечет пересмотра компетенции государственных органов, обеспечивающих защиту и восстановление нарушенных прав и свобод» (часть 3 статьи 1 Закона «Об Уполномоченном»).

Несмотря на увеличение общего количества обращений, число коллективных обращений (8) осталось на уровне 2019 года (9). Это, прежде всего, указывает на то, что в ряде случаев нарушения затрагивают права значительного количества граждан, именно этим объясняется стремление объединиться в решении общих проблем.

Обращения к Уполномоченному поступали по различным каналам, интенсивность использования гражданами которых показана в таблице.

	2020	2019
Письменные обращения, в том числе:	377	238
по почте	171	186
по электронной почте	132	29
на личном приёме	74	23
Устные обращения, в том числе:	231	261
по телефону	103	42
на личном приёме	128	219

**Рис. 2. Каналы связи, по которым поступали обращения граждан
в 2020 году в сравнении с 2019**

В 2020 году количество поступивших по электронной почте обращений увеличилось в 4,5 раза, по телефону – 2,5 раза, напротив, число обращений, поступивших с личного приема, уменьшилось на 16,5%, что, прежде всего, было обусловлено эпидемиологической обстановкой.

Ситуация, сложившаяся с коронавирусной инфекцией, подтолкнула к поиску новых форм деятельности Уполномоченного.

В частности, после введения в связи с этим ограничительных мер в республике, была внедрена практика приема граждан с использованием телефонной и видеоконференцсвязи. В таком формате проведены приемы граждан, находившихся в социальных учреждениях в режиме самоизоляции, и в исправительных колониях, где действовал карантинный режим.

Практика дистанционного приёма граждан, особенно в условиях действия специальных режимов, будет продолжена.

К сожалению, цифровизация публичных услуг в настоящий момент не может считаться благом для всех граждан. Отдельные категории населения могут не иметь постоянного и устойчивого доступа к интернету в силу возраста (пожилые граждане), финансового положения (малоимущие) либо места жительства (сельские жители). Многие граждане до сих пор не имеют электронной почты, не обладают навыками использования информационно-телекоммуникационной сети Интернет или относятся к ней с недоверием.

В 2020 году в местах принудительного содержания Федеральной службы исполнения наказания (далее – ФСИН) и Министерства внутренних дел Российской Федерации (далее – МВД), расположенных на территории Республики Марий Эл, отсутствовала возможность организации дистанционного приёма граждан региональными уполномоченными по правам человека, членами Общественной наблюдательной комиссии, адвокатами, родственниками с использованием видеоконференцсвязи, с обеспечением при этом конфиденциальности общения между ними.

Таким образом, по-прежнему востребованными формами общения граждан и органов власти остаются личные приёмы граждан должностными лицами, тематические

приёмы, «горячие линии», прямые эфиры на радио и телевидении с возможностью активного диалога с жителями.

В 2020 году Уполномоченным проведено 43 личных приема граждан, в том числе с выездами в г.Козьмодемьянск, Куженерский, Оршанский муниципальные районы и места принудительного содержания, в ходе которых принято 102 человека.

Всего в режиме личного приема Уполномоченным и сотрудниками его аппарата принято 202 гражданина, по телефону даны необходимые консультации 103 гражданам.

В отчётном году продолжена работа горячих телефонных линий, организуемых аппаратом Уполномоченного в преддверии значимых событий в общественной жизни. В частности, такая линия действовала с момента введения ограничительных мер, связанных пандемией, в период проведения избирательных кампаний.

23 июня 2020 г. прошел прямой эфир на радио с участием Уполномоченного. Во время эфира Уполномоченный ответил на вопросы радиослушателей, связанные с нарушениями прав вкладчиков потребительских кооперативов, проведением общероссийского голосования, дал разъяснения по реализации прав граждан на получение бесплатной медицинской помощи, социальных льгот и по другим вопросам. Результат такого общения – увеличение количества обратившихся, особенно пожилых граждан. Например, только за июль – август 2020 г. к Уполномоченному поступило 112 жалоб, что составляет одну треть от всех обращений, поступивших в первом полугодии прошедшего года. Такая форма общения с гражданами показала свою востребованность.

Для продолжения диалога с жителями республики 23 сентября 2020 г. состоялся второй прямой эфир на радио, по итогам которого 7 обращений граждан взяты в работу. Более того, после эфира вопросы, волновавшие радиослушателей – жителей столицы, были обсуждены Уполномоченным в ходе рабочей встречи с главой администрации городского округа «Город Йошкар-Ола» Республики Марий Эл Масловым Е.В. и его заместителями, по итогам которой принят и реализован ряд организационных решений.

В отчётном году к Уполномоченному всего обратилось 662 человека.



Рис. 3. Структура полученных в 2020 году обращений по категориям заявителей

Анализ поступивших обращений по категориям заявителей показывает, что большая часть обратившихся, особенно устно, – это пенсионеры и инвалиды, то есть люди преклонного возраста, не всегда имеющие возможность написать обращение самостоятельно, не владеющие навыками работы в информационно-коммуникационной среде для подачи обращения в электронном виде.

Распределение обращений по группам конституционных прав показано на рисунках 4 и 5, где наибольшую долю составляют обращения, связанные с нарушением или реализацией социальных прав – 44 % (2019 год – 56 %), далее следуют гарантии государственной защиты 15 % (2019 год - 4 %), гражданские (личные) права – 12 % (2019 год - 26 %), экономические права и свободы – 11 % (2019 год - 7 %), политические права – 4 % (2019 год - 1 %), культурные права – 0,2 % (2019 год -2%).

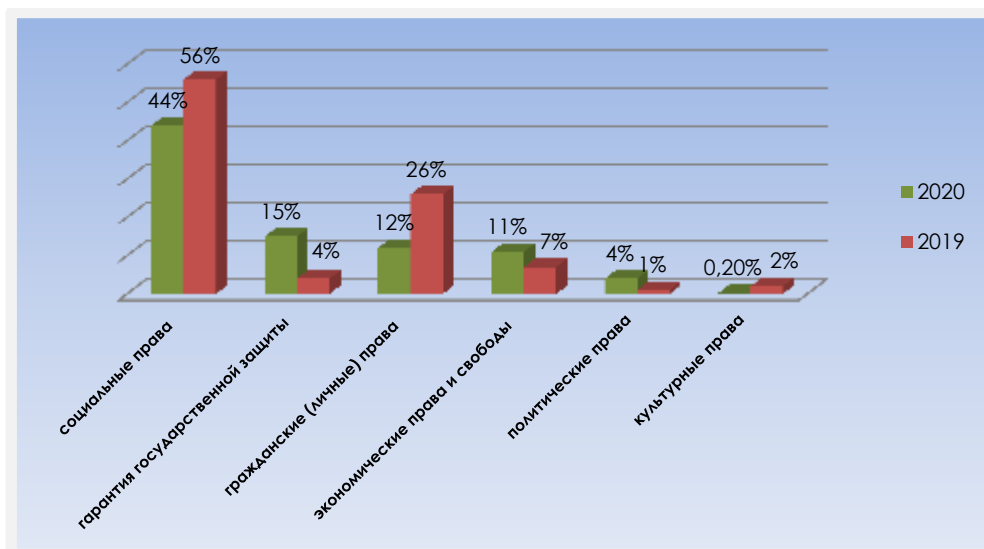


Рис. 4. Распределение обращений по группам конституционных прав в сравнении с 2019 годом

Социальные права	Гарантии государственной защиты	Экономические права	Гражданские (личные) права	Политические права	Культурные права
269 (общее количество обращений)	88	66	71	24	1
Право на жилище 29,7%, в том числе в сферах: предоставления жилья 60% (от общего количества обращений по жилищным вопросам) ЖКХ 40%	Право граждан в уголовном судопроизводстве 45.5% в том числе: при производстве предварительного следствия и дознания 52.5% при приеме, регистрации и рассмотрении сообщений о преступлении 32.5% при рассмотрении судом уголовного дела 15%	Права пайщиков (членов) кооперативов 63,6%	Право на личную свободу, личную неприкосновенность и достоинство личности 40,9%	Право на обращение в органы власти и публичные организации 83,3%	Право на издание книги 100%
Право на социальное обеспечение и социальную защиту 14,9%, в том числе: пенсионное обеспечение 35% социальные выплаты 32,5% соцзащиту инвалидов 12,5%	Право граждан при исполнительном производстве 18.2 %	Земельные права 16,7%	Право на информацию 12,7%	Право на проведение публичных мероприятий 12,5%	
Право на охрану здоровья и медпомощь 13,8%, в том числе: в сфере лекарственного обеспечения 16,2%	Право граждан в административном судопроизводстве 8%	Право на частную собственность 7,6%	Иные гражданские (личные) права 46,5%	Избирательные права 4,2%	
Право на труд 10,4%, в том числе: в сфере оплаты труда 42,9% в сфере охраны труда 25%	Право на получение бесплатной юридической помощи 8%	Право на занятие предпринимательской деятельностью 1,5%			
Право на благоприятную окружающую среду 10,4%, в том числе: в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия населения 46,4% в сфере благоустройства территорий 35,7% право на тишину и покой 10,7% экологические права 0,7%	Право граждан в гражданском судопроизводстве 5,7%	Другие экономические права 10,6%			
Защита семьи, материнства, отцовства и детства 6,3%	Право граждан при производстве по делам об административных правонарушениях 3,4%				
Право на образование 3,4%	Другие ГЗ 11,4%				
Другие социальные права 11,1%					

Рис. 5. Структура обращений по основным группам прав

Наименование тематики обращений	2020 (608)	2019 (499)	+
Жилищное законодательство и законодательство о ЖКХ	80	84	-
Уголовно-исполнительное законодательство	74	48	+
Законодательство о защите прав членов (пайщиков) кредитных потребительских кооперативов, потребителей финансовых услуг	44	0	+
Уголовно-процессуальное законодательство	40	21	+
Законодательство о социальном обеспечении	40	76	-
Законодательство об охране здоровья	37	23	+
Законодательство о труде	28	29	-
Законодательство о благоприятной окружающей среде	28	30	-
Законодательство об обращениях граждан	20	9	+
Законодательство о защите семьи, материнства, отцовства и детства	17	13	+
Законодательство об исполнительном производстве	16	19	-
Законодательство о землепользовании	11	9	+
Законодательство об образовании	9	23	-
Законодательства о гражданском и административном судопроизводстве	7	3	+
Законодательство об административных правонарушениях	3	1	+
Иные	154	111	+

Рис. 6. Количество обращений по отраслям законодательства в 2020 году по сравнению с 2019 годом

В потоке обращений в сравнении с 2019 годом произошли определенные изменения (рис. 6).

Увеличилось число обращений, поступивших по вопросам уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного законодательства, законодательства о кредитных потребительских кооперативах, об охране здоровья, об обращениях граждан, о защите семьи, материнства, отцовства и детства, о землепользовании. Напротив, уменьшилось число обращений о нарушении прав граждан в сфере жилищного законодательства, законодательства о социальном обеспечении, об образовании, что повлекло снижение общего количества обращений в социальной сфере на 3,2 % (с 278 до 269).

Несмотря на это анализ тематики обращений показывает, что по-прежнему в структуре группы социальных прав наибольшее число составляют обращения по жилищным вопросам (29,7%), по вопросам социального обеспечения и социальной защиты (14,9%).

Практически на прежнем уровне остались обращения о защите трудовых прав и права на благоприятную окружающую среду. В указанных сферах граждан больше всего волновали вопросы соблюдения законодательства об оплате труда, о тишине, санитарно-эпидемиологическом благополучии населения и благоустройстве территорий населенных пунктов.

В структуре группы экономических прав значительная доля жалоб приходится на нарушения прав членов кредитных потребительских кооперативов (63,6 %) и земельных прав граждан (16,7 %). При этом в 2019 году обманутые пайщики и потребители финансовых услуг,

вложившие свои денежные средства в кооперативы и микрофинансовые организации, к Уполномоченному не обращались.

В сфере обеспечения гарантии государственной защиты каждое второе обращение касалось уголовно-процессуальной тематики, что на 90,5 % больше по сравнению с 2019 годом. В этой группе преобладают жалобы по вопросам соблюдения прав граждан при производстве дознания и предварительного следствия (52,5 %) и при приёме, регистрации и рассмотрении сообщений о преступлении (32,5 %). В остальных обращениях заявители выражали свое несогласие с приговором и иными решениями суда по уголовным делам.

Каждое восьмое обращение поступило по вопросам реализации уголовно-исполнительного законодательства. В данном секторе произошел рост количества обращений на 54 %, прежде всего за счет жалоб на условия содержания, ненадлежащее медицинское обеспечение в местах лишения свободы и следственном изоляторе.

Более подробный анализ обращений по группам прав, а также примеры их рассмотрения содержатся в отдельных разделах Доклада.

Анализ обращений в разрезе муниципальных образований республики проводился на основании их индекса – количества поступивших обращений из муниципального образования, в расчёте на 10 тыс. населения (рис. 7).

Как и прежде, основная доля обращений поступает от жителей города Йошкар-Олы (76,5%), Медведевского муниципального района (6,7%), из пенитенциарных учреждений (27,9%).

Выше среднего по республике – коэффициент интенсивности обращений в г. Йошкар-Оле (более 11 обращений на 10 тыс. населения), более 4 обращений – в Килемарском, Куженерском, Медведевском, Новоторъяльском и Оршанском муниципальных районах, что указывает на необходимость более пристального внимания со стороны уполномоченных органов власти к проблемам, волнующим жителей указанных муниципальных образований.

По сравнению с 2019 годом прирост коэффициента интенсивности обращений отмечается в городских округах «Город Йошкар-Ола» Республики Марий Эл и «Город Волжск», в Горномарийском, Килемарском, Куженерском, Новоторъяльском, Оршанском, Параньгинском муниципальных районах, снижение – в городском округе «Город Козьмодемьянск» Республики Марий Эл, в Волжском, Мари-Турекском, Медведевском, Моркинском, Сернурском и Советском муниципальных районах; не поступило ни одного обращения от жителей Юринского муниципального района.

Снижение коэффициента интенсивности обращений или их отсутствие в ряде муниципальных образований – не повод для самоуспокоения, а мотив для активного выявления волнующих жителей вопросов и эффективного их решения.

Наименование муниципального образования	Численность населения	2020 год		2019 год	
		Кол-во обращений	Кол-во на 10 тыс.	Кол-во обращений	Кол-во на 10 тыс.

			населения		населения
Городской округ «Город Йошкар-Ола» Республики Марий Эл	285508	335	11,7	234	8,2
Городской округ «Город Волжск»	53216	10	1,9	8	1,5
Городской округ «Город Козьмодемьянск» Республики Марий Эл	20062	2	1,0	13	6,5
Волжский муниципальный район	21502	6	2,8	9	4,2
Горномарийский муниципальный район	20815	3	1,4	1	0,5
Звениговский муниципальный район	40204	11	2,7	11	2,7
Килемарский муниципальный район	11859	5	4,2	3	2,5
Куженерский муниципальный район	12536	6	4,8	4	3,2
Мари-Турекский муниципальный район	18650	2	1,1	3	1,6
Медведевский муниципальный район	68082	27	4,0	55	8,1
Моркинский муниципальный район	27405	3	1,1	16	5,8
Новоторьяльский муниципальный район	14274	8	5,6	2	1,4
Оршанский муниципальный район	13158	7	5,3	4	3,0
Параньгинский муниципальный район	13907	2	1,4	0	0
Сернурский муниципальный район	23069	2	0,9	5	2,3
Советский муниципальный район	28329	9	3,2	17	6,0
Юринский муниципальный район	6841*	0	0	3*	0,4*
Всего	679417	438	6,5	388	5,7
Учреждения системы ФСИН	-	122	-	78	-
Места принудительного содержания МВД	-	8	-	4	-
Социальные учреждения с постоянным пребыванием	-	5	-	4	-
Другой субъект Российской Федерации	-	18	-	25	-
Место жительства заявителей не установлено	-	17	-	-	-

* муниципальные образования с населением менее 10 тыс. населения (расчёт на 1 тыс. населения)

Рис. 7. Общая картина территориальной интенсивности обращений за 2019-2020 годы

В 469 обращениях (77%) заявители жаловались на решения, действия (бездействие) органов государственной власти и органов местного самоуправления, различных организаций, их должностных лиц, а также неправомерные действия физических лиц (рис.8).

Федеральные органы, из них:	39,2 %
------------------------------------	---------------

Терророрганы федеральных органов исполнительной власти	78,3 %
Суды	8,6 %
Органы прокуратуры	8,2 %
Следственный комитет	4,9 %
Республиканские органы, из них:	4,7 %
Органы исполнительной власти РМЭ	100 %
Муниципальные органы, из них:	17,3 %
Исполнительные органы местного самоуправления	100 %
Организации, из них:	30,9 %
организации, наделенные государственными и иными публичными полномочиями	55,2 %
иные организации, не наделенные публичными полномочиями	44,8 %
Физические лица	7,9 %

Рис. 8. Структура обращений на решения, действия (бездействие) органов государственной власти и органов местного самоуправления, различных организаций, их должностных лиц, а также неправомерные действия физических лиц

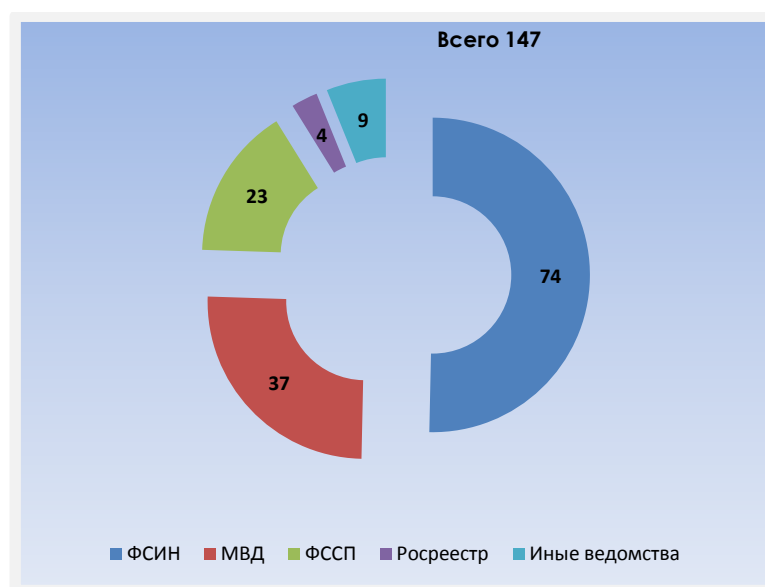


Рис. 9. Жалобы на территориальные органы федеральных органов исполнительной власти, действующие на территории Республики Марий Эл

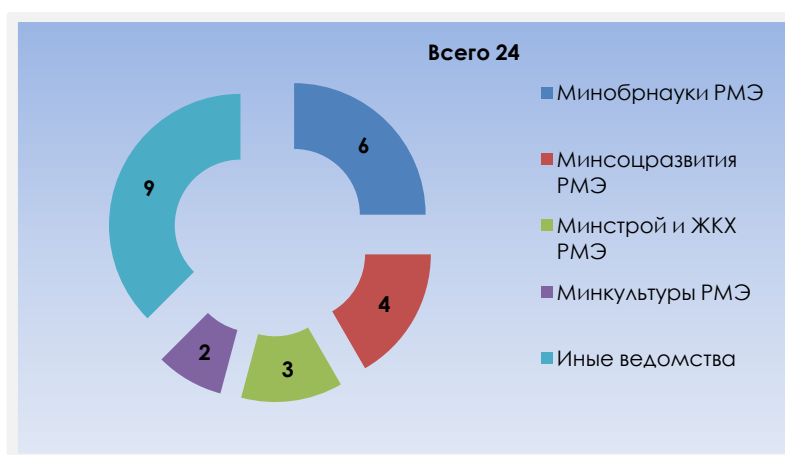


Рис. 10. Жалобы на государственные органы Республики Марий Эл

Администрация городского округа «Город Йошкар-Ола	53
Администрация Медведевского муниципального района	11
Администрация Куженерского муниципального района	2
Администрация Килемарского муниципального района	2
Администрация Моркинского муниципального района2	2
Администрация Новоторъяльского муниципального района	2
Администрация Оршанского муниципального района	2
Администрация Звениговского муниципального района	1
Администрация городского округа «Город Волжск	1
Ронгинская сельская администрация Советского муниципального района	1
Шелангерская сельская администрация Звениговского муниципального района	1
Алашайская сельская администрация Параньгинского муниципального района	1
Шойбулакская сельская администрация Медведевского муниципального района	1
Марковская сельская администрация Оршанского муниципального района	1
Муниципальный орган другого региона	1
Всего	82

Рис.11. Жалобы на органы местного самоуправления

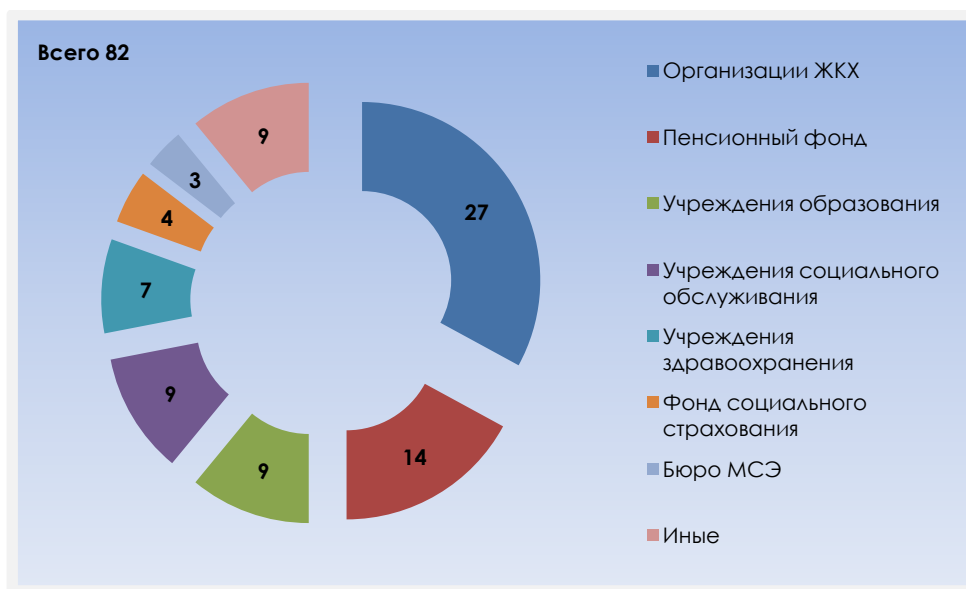


Рис.12. Жалобы на организации, наделенные отдельными государственными и иными публичными полномочиями

Основная доля жалоб среди территориальных органов федеральных органов исполнительной власти (рис.9) приходится на органы и учреждения ФСИН (74 жалобы или 48 %), МВД (37 или 24 %), Федеральной службы судебных приставов – (23 или 15%), среди республиканских ведомств (рис.10) – на Министерство образования и науки Республики Марий Эл (6 или 25%), Министерство социального развития Республики Марий Эл (4 или 17 %).

На действия (бездействие) органов местного самоуправления и их должностных лиц поступило 82 жалобы (рис.11), из них администрации городских округов – 54, муниципальных районов – 23, поселений – 5. Жители республики чаще всего жаловались на решения администраций городского округа «Город Йошкар-Ола» (53 случая) и Медведевского муниципального района (11).

Каждая третья жалоба касалась деятельности различных организаций, из них 55,2 % приходится на организации, наделенные государственными и иными публичными полномочиями (рис. 12), такие как государственные организации (61,2 %), организации жилищно-коммунального хозяйства (33,8 %) и иные публичные организации (5%). В 65 жалобах (44,8%) заявители не были согласны с действиями (бездействием) организаций, не выполняющих публично-значимые функции, из них больше половины (35) касались неправомерных действий со стороны руководства кредитных потребительских кооперативов.

Поступающие в адрес Уполномоченного обращения содержат не только жалобы с просьбой о защите и восстановлении прав и свобод, нарушенных (нарушаемых), по мнению заявителя, но и просьбы о содействии в реализации права и оказании помощи, получении юридической консультации, предоставлении информации и предложения по различным вопросам. Доля указанной категории обращений составляет около 20 %.

Имеют место обращения, поступающие, в основном по электронной почте, из текста которых нельзя определить суть предложения, заявления или жалобы, что не позволяет подготовить ответы на них по существу или направить их по компетенции другим органам или должностному лицу. Всего Уполномоченным рассмотрено 16 подобных обращений.

С двумя заявителями переписка прекращена, поскольку они злоупотребляли своим правом обращаться к Уполномоченному путем многократного направления обращений, совпадающих по своему предмету и основанию.

Помимо рассмотрения обращений проводился мониторинг информации в информационно-телекоммуникационной сети Интернет и СМИ, по результатам которого принято 8 сообщений, и были осуществлены соответствующие меры по реагированию на нарушения прав граждан: подготовлены и направлены ходатайства Уполномоченного компетентным органам об организации проверок и принятии соответствующих мер.

1.2. Основные результаты рассмотрения обращений граждан.

Главным назначением института Уполномоченного является оказание содействия людям, которые не смогли найти правды при защите своих прав и свобод в органах власти и публичных организациях, но не утратили веру в законность и справедливость. При этом не имеет значения социальное положение заявителя, его вероисповедание или национальность, место проживания и нахождения.

Если не требуется вмешательства Уполномоченного или не использованы другие способы защиты, важно указать заявителям правильный и самый короткий, причем действенный путь разрешения поставленных вопросов.

Защищая с помощью предоставленного законом инструментария каждого конкретного человека или целые коллективы людей, институт Уполномоченного вносит свой вклад в развитие цивилизационного пространства, основанного на принципах уважения человека, его чести и достоинства.

Все обращения, поступившие к Уполномоченному, рассматривались им лично либо государственными гражданскими служащими его аппарата в соответствии с Законом «Об Уполномоченном», иными законами и по ним принимались меры реагирования в рамках полномочий, предоставленных Уполномоченному.

По поступившим обращениям дано 276 разъяснений заявителям относительно средств и способов защиты своих прав и свобод. В адрес органов прокуратуры, других государственных органов и органов местного самоуправления, организаций направлено 146 мотивированных обращений о проведении проверок и принятии мер реагирования, оказании адресной помощи гражданам в реализации их прав, 104 запроса о предоставлении сведений, документов и материалов, необходимых для рассмотрения жалоб. В 2020 году изучено 10 уголовных, административных и гражданских дел, дел об административных правонарушениях, прекращенных производством дел и материалов, по которым отказано в возбуждении уголовных дел. Подготовлено и направлено в адрес должностных лиц 5 рекомендаций Уполномоченного относительно возможных и необходимых мер по восстановлению нарушенных прав и свобод, их профилактике по результатам рассмотрения конкретных жалоб граждан. Уполномоченный и государственные гражданские служащие аппарата присутствовали на 8 судебных процессах.

Уполномоченным принимались иные действенные меры для защиты прав граждан: подготовка заявителям проектов заявлений в суд (5), возражений на судебные приказы (2), отзывов на исковое заявление (7), апелляционной жалобы в суд (1), жалобы на не вступившее в законную силу решение органа административной юрисдикции (1).

Благодаря взаимодействию с органами государственной власти и органами местного самоуправления, правозащитным сообществом, удалось добиться отмены ряда незаконных и необоснованных решений органов власти и должностных лиц, восстановления нарушенных прав и привлечения виновных в этом лиц к установленной законом ответственности.

Только по результатам прокурорских проверок, проведенных по обращениям Уполномоченного в связи поступившими жалобами граждан, внесено 18 представлений и 4 требования об устранении нарушений законодательства, 1 информация о состоянии законности, направлено 1 заявление в суд, объявлено 2 предостережения, возбуждено 1 уголовное дело, к дисциплинарной ответственности привлечено 13 должностных лиц, к административной – 16, отменено 7 незаконных решений органов следствия и дознания.

Без внимания органов власти и организаций не осталось ни одного ходатайства Уполномоченного, направленного в рамках рассмотрения обращений в целях защиты и реализации прав заявителей.

В целом в ходе такого взаимодействия **положительное разрешение получили 86 жалоб**. По сравнению с 2019 годом эффективность рассмотрения Уполномоченным жалоб граждан выросла (с 3,7 % до 18,3 %).

Всего оказана адресная помощь в реализации и защите нарушенных прав 86 заявителям, при этом позитивный эффект от правозащитных мероприятий в связи с рассмотрением обращений ощутили 265 человек, из них нарушенные права 126 граждан полностью или частично восстановлены.

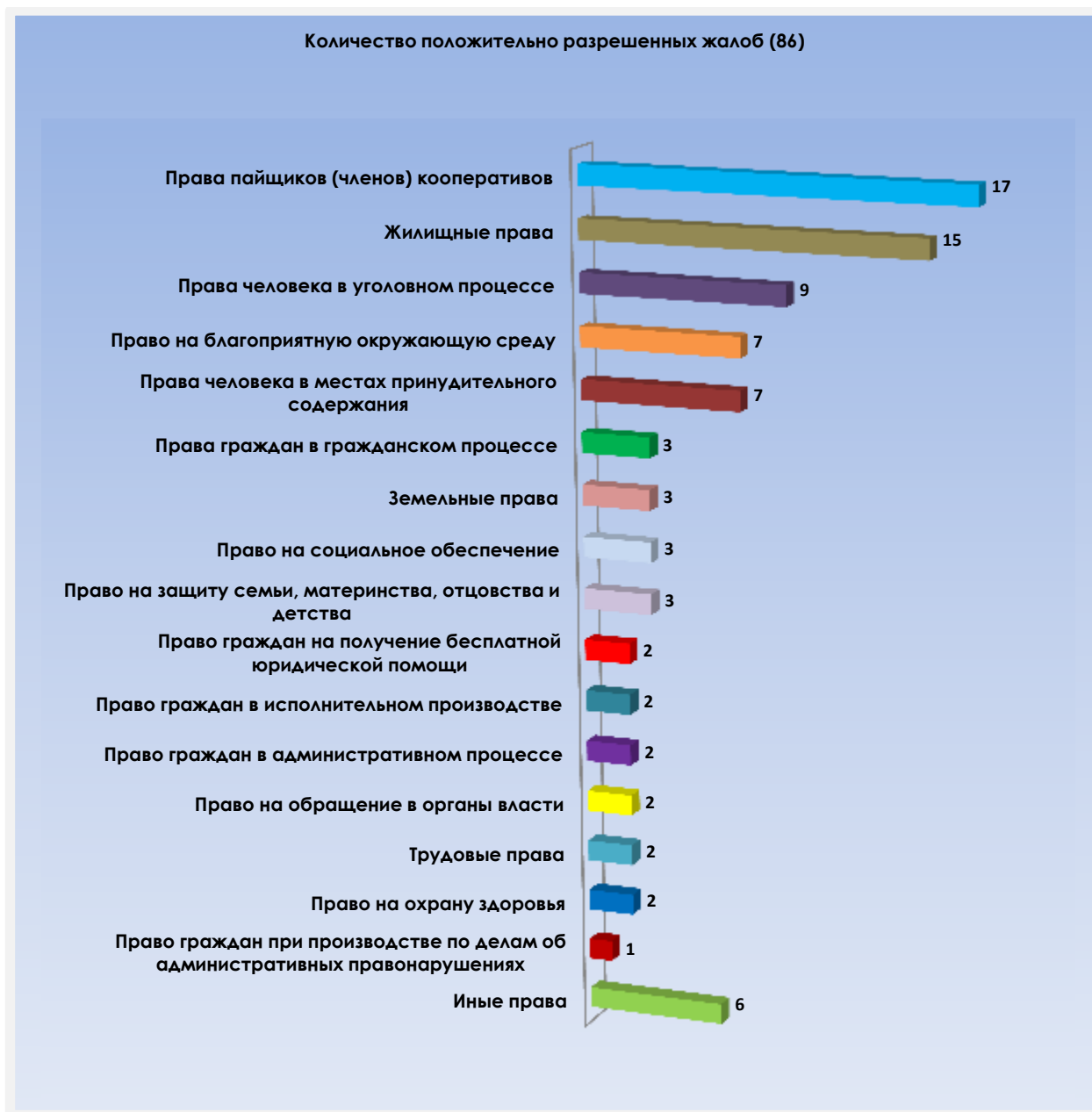


Рис. 13. Количество жалоб, по которым оказано содействие в восстановлении нарушенных прав граждан в 2020 году.

Наибольшее число положительных решений достигнуто по защите пайщиков кредитных потребительских кооперативов и жилищных прав граждан, а также по защите прав человека в уголовном процессе и в местах принудительного содержания (рис. 13).

По вопросам соблюдения и защиты прав обманутых пайщиков кооперативов положительное разрешение получили 17 жалоб, оказано содействие в реализации и восстановлении нарушенных прав 17 заявителям, действенный эффект от правозащитных мероприятий в данном направлении получили более 150 человек.

Позитивный результат достигнут по 15 обращениям в жилищно-коммунальной сфере, оказано содействие 26 гражданам в реализации их прав, а также жителям трех многоквартирных домов.

Благодаря взаимодействию с органами прокуратуры в сфере уголовного судопроизводства положительных результатов удалось достичь по 9 жалобам, восстановить нарушенные права 102 участников уголовного процесса, в том числе 88 лиц, признанных потерпевшими по уголовным делам.

Положительно разрешено 7 обращений, поступивших в защиту прав осужденных и лиц, содержащихся под стражей. Правовая поддержка оказана 34 лицам.

Содействие в реализации права на благоприятные условия проживания граждане получили по 7 жалобам, в том числе по 3 обращениям – в отношении неопределенного круга лиц.

По обращению иностранного гражданина, пребывающего на территории Республики Марий Эл, оказана поддержка в реализации его права в административном судопроизводстве.

По результатам правозащитной практики, мониторинга правового регулирования различных вопросов, в том числе вытекающих из рассмотрения обращений, Уполномоченным готовились предложения по совершенствованию федерального и регионального законодательства, затрагивающего права и свободы человека и гражданина. В адрес соответствующих государственных органов направлено 9 таких предложений, часть из которых учтена органами власти в нормотворческой деятельности.

Работа по рассмотрению обращений граждан проводилась гласно, конкретные примеры положительно разрешенных дел размещены на сайтах регионального Уполномоченного и Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, а также в отдельных разделах настоящего Доклада.

Глава II. Защита социальных, экономических прав и свобод.

2.1. Право на жилище.

Право на жилище на протяжении последних лет по своему значению и наличию проблем занимает лидирующие позиции, несмотря на то, что органами власти Республики Марий Эл последовательно реализуется комплекс мер, направленных на улучшение ситуации в жилищной сфере.

В минувшем году сохранились высокие темпы жилищного строительства, расселения из аварийного жилья, капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов. В рамках регионального проекта «Жилье» в 2020 году ввод жилья составил 370 тыс. кв. метров (93 % к уровню ввода жилья аналогичного периода 2019 года). В 97 многоквартирных домах были проведены работы по капитальному ремонту.

По результатам реализации республиканской адресной программы «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда» на 2019 - 2025 годы расселено 890 человек, в том числе 800 - в прошлом году более чем из 80 домов. До 31 декабря 2023 г. планируется обеспечить расселение порядка 7 тыс. граждан и ликвидировать более 102 тыс. кв. метров аварийного жилья.

В 2020 году улучшили свои жилищные условия многие льготники: молодые семьи - 52, ветераны и инвалиды боевых действий - 22, дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, - 264. Для жилищного строительства предоставлено 75 земельных участков, из них 50 участков многодетным семьям.

Благодаря активным действиям лично Главы региона А.А. Евстифеева успешно решена проблема обманутых дольщиков.

На этом фоне обращений по жилищным вопросам в адрес Уполномоченного стало меньше на 5% (2020 год – 80, 2019 год – 84), хотя они по-прежнему составляют треть (30%) от количества обращений на социальную тематику. Из них 60 % касались вопросов предоставления жилья, 40 % - жилищно-коммунального хозяйства. Из общего количества обращений 49 или 61 % поступили от жителей г. Йошкар-Олы, при этом их значительная часть относилась к компетенции администрации городского округа.

Тематика обращений	Количество обращений
Поставка ненадлежащих жилищно-коммунальных услуг / в том числе несогласие с расчётами и тарифами	29 6
Предоставление социального жилья, вопросы постановки на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий, выселения из социального жилья	27
Переселение из аварийного и ветхого жилья	12
Обеспечение жилищных прав детей-сирот	5
Обеспечение жилищных прав осужденных после освобождения из мест лишения свободы	4
Проведение капитального ремонта общего имущества и жилого помещения многоквартирных домов	3

Рис. 14. Тематика обращений по жилищным вопросам

Как видим, наибольший удельный вес составляют обращения **в сфере предоставления жилищно-коммунальных услуг**, и основная доля положительно разрешенных жалоб приходится на эту группу.

Так, в феврале 2020 г. в ходе личного приема к Уполномоченному обратилась жительница г. Йошкар-Олы с письменной жалобой на приостановление услуг по водоотведению АО «ЖЭУК «Заречная» и необоснованное возложение на нее обязанности по возмещению затрат, связанных с их ограничением. Её обращения о несогласии с такими действиями остались без удовлетворения, в связи с чем Уполномоченным данная жалоба принята к рассмотрению,

по ней инициирована проверка, в том числе с подключением прокуратуры г. Йошкар-Олы. Управляющей компанией ограничение услуги водоотведения в квартире заявителя было снято ходе проверки, хотя данная организация считала свои действия правомерными.

Вместе с тем проверка показала, что управляющая компания в нарушение требований части 3 статьи 3 Жилищного кодекса Российской Федерации, Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 06 мая 2011 г. № 354, после оплаты заявительницей задолженности за жилищно-коммунальные услуги приостановила указанному потребителю услугу по водоотведению, тем самым нарушив порядок приостановления коммунальных услуг и необоснованно возложив обязанность на заявителя по возмещению затрат, связанных с их ограничением.

По результатам проверки Уполномоченным директору АО «ЖЭУК «Заречная» направлено заключение, содержащее рекомендации относительно возможных и необходимых мер по устранению причин и условий, способствующих вышеуказанным нарушениям прав потребителей жилищно-коммунальных услуг, и недопущению их впредь. Копия заключения с соответствующими рекомендациями также направлена учредителю данной организации – администрации городского округа «Город Йошкар-Ола» Республики Марий Эл. По итогам рассмотрения заключения приняты конкретные меры по предотвращению подобных нарушений, начальник юридического отдела компании привлечен к дисциплинарной ответственности в виде замечания.

Кроме этого, за допущенные нарушения жилищного законодательства прокуратурой г. Йошкар-Олы в отношении директора АО «ЖЭУК «Заречная» возбуждено дело об административном правонарушении по статье 7.23 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (нарушение режима обеспечения населения коммунальными услугами), по результатам рассмотрения которого Департаментом государственного жилищного надзора Республики Марий Эл на данного руководителя наложен административный штраф.

Таким образом, принципиальная и последовательная позиция Уполномоченного и контрольно-надзорных органов позволила восстановить права заявительницы и прекратить безосновательную практику ограничения прав граждан в получении коммунальных услуг.

Всего в адрес Уполномоченного на **неправомерные действия (бездействие) организаций ЖКХ** поступило 27 жалоб, при рассмотрении которых осуществлялось тесное взаимодействие с органами прокуратуры, государственного и муниципального жилищного контроля, другими ведомствами, поскольку заявителями не были использованы возможности указанных структур для восстановления нарушенных прав.

Например, в августе 2020 г. посредством телефонной связи в аппарат Уполномоченного обратилась жительница п. Сурок с жалобой на неправомерное отключение газа в двух многоквартирных домах, несмотря на то, что жители своевременно и в полном объеме оплачивают жилищно-коммунальные услуги. По ходатайству Уполномоченного прокуратурой Медведевского района проведена проверка, по результатам которой в адрес руководителя ГУП РМЭ «Лесная сказка» и главы администрации Медведевского муниципального района внесены представления об устранении нарушений законодательства, повлекших прекращение оказания коммунальных услуг по газоснабжению и горячему водоснабжению. Подача газа возобновлена, права жителей восстановлены.

Проверками подтверждаются факты бездействия управляющих компаний по надлежащему содержанию общего имущества многоквартирных домов.

Так, в октябре 2020 г. житель с. Семеновка г. Йошкар-Олы обратился к Уполномоченному с жалобой на бездействие ООО «ДУ «Звёздная» по ремонту отмостки, системы вентиляции, межпанельных швов торцевой части стены дома № 9 по ул. Молодёжная, несмотря на подачу в управляющую компанию соответствующей заявки. Проверкой, проведенной прокуратурой г. Йошкар-Олы по обращению Уполномоченного, в деятельности обслуживающей организации выявлены факты несоблюдения Правил и норм технической эксплуатации жилищного фонда и лицензионных требований по управлению многоквартирными домами, повлекшие нарушение прав граждан на благоприятные и безопасные условия проживания. За допущенные нарушения директор ООО «ДУ «Звёздная» привлечен к административной ответственности по ч. 2 ст. 14.1.3 КоАП РФ (осуществление предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами с нарушением

лицензионных требований) в виде штрафа в размере 50 тыс. рублей. По представлению прокурора ответственное должностное лицо наказано в дисциплинарном порядке, основная часть нарушений устранена (произведен ремонт козырька, водосточных труб). Полное устранение нарушений запланировано после наступления благоприятных погодных условий для выполнения строительно-монтажных работ и находится на контроле прокуратуры.

Обеспокоенность вызывают факты, когда местные органы не реагируют на обоснованные жалобы граждан **на качество проведенного капитального ремонта** муниципального жилья, а ответственные организации длительное время не устраняют выявленные строительные недочёты.

Например, в марте 2020 г. на личном приеме к Уполномоченному обратилась гражданка В., являющаяся нанимателем муниципальной квартиры многоквартирного дома 22 по ул. Крылова, с жалобой на ненадлежащее проведение капитального ремонта его общего имущества. На неоднократные обращения заявительницы управляющей компанией и администрацией г. Йошкар-Олы было отказано в проведении дополнительных ремонтных работ, поскольку считали, что работы по капитальному ремонту выполнены в полном объеме еще в мае 2019 г., а устранение указанных заявителем недостатков в квартире относится к текущему ремонту и полностью лежит на нанимателе.

Уполномоченным был организован выход на место для проведения контрольного обследования результатов проведения капитального ремонта, в ходе которого выяснилось, что общедомовое имущество не отвечает техническим требованиям. В частности, в квартире не был произведен капитальный ремонт потолочного перекрытия, отошла перегородка от несущей стены. Результаты контрольной проверки стали поводом для обращения к прокурору г. Йошкар-Олы с целью дачи правовой оценки бездействию ответственных должностных лиц. После вмешательства прокуратуры и привлечения директора ООО «ЖЭУК Южная» к административной ответственности необходимые работы проведены, нарушенные права заявителя восстановлены.

С учётом изложенного, следует **рекомендовать** администрации городского округа «Город Йошкар-Ола» Республики Марий Эл проанализировать деятельность управляющих компаний по рассмотрению обращений (заявок) жителей и выработать конкретные меры, направленные на недопущение нарушений прав граждан при предоставлении ими публичных услуг, а также на обеспечение надлежащего контроля за приемкой работ по капитальному ремонту общего имущества многоквартирных домов, находящихся в ведении администрации городского округа.

Об особой актуальности вопросов соблюдения прав граждан в жилищно-коммунальном комплексе свидетельствуют и результаты работы уполномоченных органов и организаций.

По данным Центра управления регионом Республики Марий Эл, по результатам проведенного им анализа информационного пространства и обращений граждан в социальных сетях в 2020 г. через систему «Инцидент-Менеджмент» поступило 678 обращений по данной тематике, из них 195 - жалобы на управляющие компании, 118 - на отсутствие холодной/горячей воды, 109 - ненадлежащее качество или отсутствие отопления, 63 - плохое качество воды¹.

Контрольно-надзорными органами ежегодно выявляются многочисленные отступления от требований законодательства в жилищно-коммунальном комплексе, препятствующие реализации жилищных прав граждан. В прошлом году только органами прокуратуры

¹ Информация Центра управления регионом Республики Марий Эл от 20.02.2021 № 1.

республики в этой сфере выявлено и пресечено свыше 1059 нарушений закона, в том числе при содержании общего имущества многоквартирных домов, осуществлении расчётов за поставленные энергоресурсы, проведении капитального ремонта многоквартирных домов. По материалам прокурорских проверок к дисциплинарной и административной ответственности привлечено 701 виновное лицо, возбуждено 9 уголовных дел.²

К сожалению, несмотря на принимаемые в отношении правонарушителей «карательные» меры, вмешательство государственного правозащитника, некоторые жилищные права граждан продолжают нарушаться длительное время.

Ярким примером этому служит **ситуация, связанная со строительством мансардного этажа в 64-х квартирном доме № 176 по ул. Советская г. Йошкар-Олы**, приведшая в результате разрушения крыши и дождя к подтоплению квартир 5 этажа. Жители дома, которым причинен материальный ущерб и моральные страдания, стали заложниками недобросовестных действий подрядчиков, прекративших строительные работы. Несмотря на то, что после вмешательства органов власти часть работы (покрытие крыши) была выполнена, вопросы окончательного завершения строительства мансардного этажа, реального устранения нарушенных прав и законных интересов жильцов указанного дома ещё остаются открытыми.

С учетом этого **рекомендуем** администрации г. Йошкар-Олы во взаимодействии с прокуратурой, иными заинтересованными организациями выработать дополнительные меры, направленные на содействие в восстановлении прав граждан, нарушенных при строительстве мансардного этажа в доме № 176 по ул. Советской г. Йошкар-Олы.

Наиболее актуальными и сложно решаемыми для жителей республики остаются вопросы **длительного непредоставления жилых помещений** малоимущим гражданам, признанным нуждающимися в жилых помещениях муниципального жилищного фонда по договорам социального найма. В числе граждан, нуждающихся в жилых помещениях, находятся инвалиды, лица, имеющие право на предоставление жилой площади вне очереди, есть и многодетные семьи. Указанные категории граждан вместе с другими очередниками годами ожидают своей очереди на предоставление благоустроенной жилой площади по договору социального найма.

Органы местного самоуправления не в состоянии исполнить возложенную на них обязанность по предоставлению таким гражданам жилья по договору социального найма, поскольку имеющегося жилищного фонда катастрофически не хватает, а строительство нового муниципального жилья не ведется.

Поэтому очередь на предоставление жилья продвигается крайне медленно и является поводом для обращения к Уполномоченному с просьбой оказать **содействие в получении жилья или постановке на соответствующий учёт** (всего 27 обращений). В частности, по данным местных администраций, по состоянию на 1 января 2021 г. в городском округе «Город Йошкар-Ола» на жилищном учете с 1980 года состоит 3241 человек, в городском округе

² Информация прокуратуры Республики Марий Эл от 24.02.2021 № 07-23-2021.

«Город Козьмодемьянск» с 1970 года – 630, в городском округе «Город Волжск» с 1988 года – 119.

В условиях дефицита социального жилищного фонда государство способствует приобретению жилья в собственность, стимулируя и поощряя доступность ипотечного кредитования. Ипотека стала основным видом покупки жилья. Но это не решает проблему большого количества малоимущих и малообеспеченных граждан, поскольку их доходы не позволяют улучшать жилищные условия в рамках существующих возмездных программ. При этом в стране нет единого порядка обеспечения жильем льготных категорий населения, а сам механизм предоставления нуждающимся жилья непрозрачный; не всегда понятно, какие есть для этого помещения.

В настоящее время экспертами предлагаются различные варианты решений вышеуказанной проблемы. Наиболее привлекательными являются предложения по созданию на федеральном уровне **единого социального жилищного фонда**, который будет предоставлять помещения наиболее нуждающимся людям по договору найма помещений. Этот фонд будет управляться одним субъектом и формироваться как путем аренды, так и покупки в многоквартирных и частных домах. При этом такие помещения не будут подлежать приватизации, а для социальной поддержки граждан с низкими доходами предлагается ввести новый инструмент — субсидии на наем жилого помещения.

На наш взгляд, одним из путей решения проблемы могла бы являться разработка **специальной федеральной программы** по развитию единого социального жилищного фонда, предусматривающей в том числе создание прозрачной федеральной системы учёта граждан, нуждающихся в жилищной поддержке.

В отчётном году к Уполномоченному поступило 12 обращений, затрагивающих **вопросы переселения граждан из аварийного и ветхого жилья**. Заявители указывали на длительное ожидание сроков расселения, несогласие с доплатой за предоставляемое жилое помещение в рамках программы переселения взамен изымаемого, не включение аварийных домов в программу переселения, предоставление непригодного для проживания жилья. Указанные обращения рассматривались во взаимодействие с органами прокуратуры и местного самоуправления, а также давались соответствующие разъяснения.

В марте 2020 г. к Уполномоченному обратился гражданин З. с жалобой на действия администрации МО «Городское поселение Оршанка», предоставившей по решению суда взамен аварийного жилья квартиру, не соответствующую нормам жилищного законодательства. Прокурорской проверкой, проведенной по ходатайству Уполномоченного, доводы заявителя подтвердились. По представлению прокурора Оршанского района администрацией названного поселения организованы необходимые ремонтные работы, виновное должностное лицо привлечено к дисциплинарной ответственности, жилое помещение приведено в соответствие с требованиями законодательства.

Несмотря на принимаемые органами власти значительные меры по ликвидации аварийного жилья, интенсивность подобных обращений сохранится и в ближайшие годы. По данным сайта «Реформа ЖКХ» в Марий Эл, на 18.03.2021 признаны аварийными 752 дома,

из них 404 включены в республиканскую адресную программу «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда» на 2019 - 2023 годы».

Надеемся, что реализация положений Федерального закона от 30.12.2020 № 494-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях обеспечения комплексного развития территорий», дающего широкие полномочия региональным властям и муниципалитетам, ускорит расселение граждан из аварийного и ветхого жилья.

В центре внимания государственных правозащитников остаются вопросы обеспечения жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Всего к Уполномоченному поступило 5 обращений по названной теме, что на 64 % меньше по сравнению с 2019 годом (14). На их уменьшение сказались, прежде всего, принимаемые Правительством Республики Марий Эл меры по ежегодному увеличению количества указанных льготников, обеспеченных жильем (2020 год – 264, 2019 год – 183, 2018 год – 152).

Вместе тем по данным Министерства образования и науки Республики Марий Эл, на 01.01.2021 на учете нуждающихся в жилых помещениях состоит 1054 человека, у которых возникло право на получение жилого помещения, что свидетельствует о сохранении актуальности названной проблемы в ближайшие годы.

Всего в результате взаимодействия с уполномоченными органами в жилищно-коммунальной сфере позитивный результат достигнут по 15 обращениям, оказано содействие в реализации своих прав 26 гражданам, а также жителям 3 многоквартирных домов.

Учитывая высокую социальную значимость соблюдения жилищных прав, в 2021 году Уполномоченным будет осуществлен постоянный мониторинг процессов, происходящих в рассматриваемой сфере правоотношений.

2.2. Право на социальное обеспечение и социальную защиту.

В соответствии со статьей 39 Конституции Российской Федерации каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом.

Право на социальное обеспечение означает обязательное участие государства в содержании тех граждан, которые из-за нетрудоспособности либо других независящих от них причин не имеют достаточных средств к существованию.

Пандемия COVID-19 заставила ещё более осознать ключевую роль системы социальной защиты, поскольку она нанесла серьёзный удар по самым незащищённым слоям населения.

В минувшем году в республике, как и в целом по всей России, были усилены меры в плане социальной защиты населения. Это дополнительные меры по поддержке безработных, семей с детьми, медицинского персонала, социальных работников, адресная помощь людям преклонного возраста и многое другое. Неоценима и роль частных благотворительных инициатив, волонтерского движения в этом направлении. Без сомнения, меры реагирования

на COVID-19, которые принимаются в сфере социальной защиты, достигли исторических масштабов.

По состоянию на 01.01.2021 численность получателей мер социальной поддержки в денежной форме составила 278521 человек. В 2020 году профинансированы меры социальной поддержки и социального обслуживания граждан, проживающих на территории Республики Марий Эл, на общую сумму более 5,1 млрд. рублей³.

По данным Центра управления регионом Республики Марий Эл, вопросы социальной защиты и обслуживания вошли в ТОП-5 проблем, волновавших жителей республики в 2020 году (540 обращений).

Обращения указанной тематики в почте Уполномоченного занимают второе место по удельному весу среди обращений, касающихся социальных прав (15 %).

В отчетном году к Уполномоченному поступило 40 обращений, связанных с реализацией и защитой прав на социальное обеспечение (письменно – 20, устно – 20), что почти в 2 раза меньше, чем в 2019 году (76).

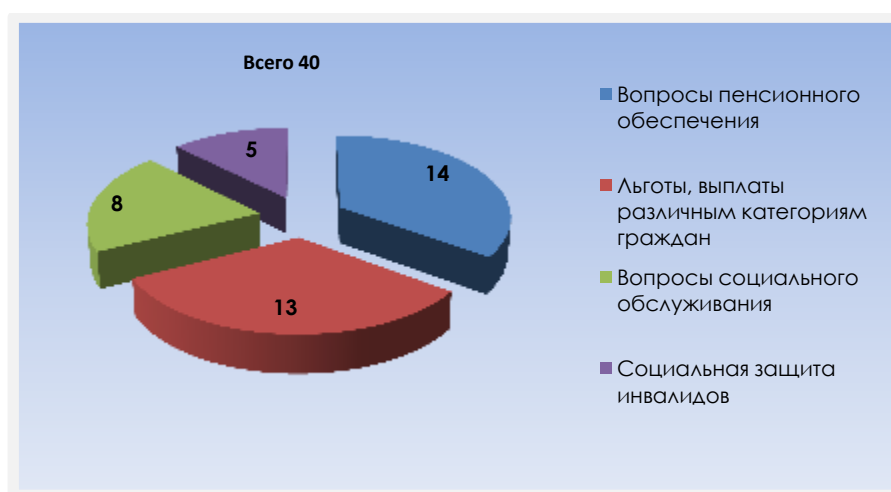


Рис.15. Тематика обращений по вопросам социального обеспечения

По всем обращениям Уполномоченным принимался комплекс необходимых мер для разрешения доводов и требований заявителей: давались разъяснения законодательства, проводились либо инициировались проверки жалоб, готовились процессуальные документы, направлялись ходатайства в заинтересованные ведомства об оказании содействия в реализации прав граждан.

В обращениях **пенсионного обеспечения** в основном указывалось на низкий размер пенсии, неправомерный отказ в её назначении, неправильное исчисление страхового стажа, содержались просьбы об оказании содействия в справедливом перерасчёте размера пенсии, назначении пенсии по случаю потери кормильца.

Так, в октябре 2020 г. к Уполномоченному обратилась студентка с просьбой оказать содействие в получении пенсии по потере кормильца, поскольку она находилась на иждивении матери, которая умерла; она оказалась в трудной жизненной ситуации.

³Информация Министерства социального развития Республики Марий Эл от 03.02.2021 г. № 01-21/721.

В связи с этим заявителю Уполномоченным разъяснен порядок получения указанной пенсии, и подготовлено заявление в суд об установлении факта нахождения ее на иждивении матери. Данное заявление судом удовлетворено.

Треть заявителей интересовали вопросы предоставления различных **льгот и социальных выплат**, в основном разъяснительного характера. Однако имелись жалобы на неправомерные действия должностных лиц в этой сфере правоотношений, по одной из них Уполномоченным пришлось принять меры к восстановлению нарушенных прав молодой многодетной семьи на получение социальной выплаты на приобретение (строительство) жилья.

В марте 2020 г. к Уполномоченному на личном приеме обратилась гражданка Б., мать троих несовершеннолетних детей, с просьбой проверить правомерность исключения отделом образования и по делам молодежи администрации Куженерского муниципального района ее семьи из списка молодых семей, имеющих право на получение жилья.

Уполномоченным при содействии прокуратуры Куженерского района проведена проверка, в ходе которой установлено, что при формировании вышеназванным отделом списка участников мероприятия по обеспечению жильем молодых семей на 2020 год, в отсутствие законных оснований, семья заявителя была исключена из указанного списка, что повлекло не включение ее в сформированный профильным министерством сводный список молодых семей - участников мероприятия, изъявивших желание получить социальную выплату на приобретение (строительство) жилья в 2020 году.

В связи с этим Уполномоченным главе администрации Куженерского района направлено заключение, содержащее рекомендации относительно возможных и необходимых мер по восстановлению нарушенных прав молодой семьи на получение государственной поддержки в виде социальной выплаты на улучшение жилищных условий и предотвращению подобных нарушений в дальнейшем. Копия заключения с соответствующими рекомендациями также направлена в Министерство молодежной политики, спорта и туризма Республики Марий Эл.

В результате администрацией Куженерского района в указанное министерство направлена информация о включении в сводный список семьи заявителя на получение социальной выплаты, по допущенным нарушениям прав граждан проведена служебная проверка; виновное должностное лицо наказано в дисциплинарном порядке, заявитель восстановлен в списке.

В обращениях в интересах **людей с инвалидностью** поднимались вопросы по поводу разъяснения порядка оформления инвалидности, направления на повторное медицинское освидетельствование, несогласия с результатами медико-социальной экспертизы. При этом по сравнению с предыдущими периодами к Уполномоченному не поступали жалобы на отсутствие свободного доступа к социально-значимым объектам, необеспечение техническими средствами реабилитации.

Несмотря на это вопросы защиты **прав инвалидов**, в том числе находящихся в местах лишения свободы (см. раздел 4.2. настоящего Доклада), остаются в центре внимания Уполномоченного. С целью мониторинга ситуации в этой сфере обеспечивается взаимодействие со всеми заинтересованными органами и учреждениями.

Например, 17 февраля 2020 г. Уполномоченным и руководителем Государственного учреждения – регионального отделения Фонда социального страхования Российской Федерации по Республике Марий Эл заключено Соглашение о сотрудничестве, которое в том числе предусматривает взаимный регулярный обмен информацией, аналитическими и справочными материалами по вопросам защиты прав инвалидов.

По данным вышеуказанного регионального отделения, в 2020 году зарегистрировано 14748 заявок граждан льготных категорий на обеспечение техническими средствами реабилитации (далее – ТСР), из них исполнено 13154 заявки на сумму более 121 млн. рублей. За самостоятельно приобретённые инвалидами ТСР по их заявлениям выплачена компенсация 1211 гражданам на сумму 9,5 млн. рублей⁴.

Вместе с тем сохраняется проблема длительного ожидания **путевок на санаторно-курортное лечение**, что является поводом для обращения и в адрес Уполномоченного (3 обращения). Граждане жалуются на то, что после подачи заявления на получение путевки приходится ждать по 4-5 лет, вследствие чего они не получают ежемесячную денежную выплату за те годы, в которые не получали санаторно-курортного лечения.

Установленный федеральным законодательством механизм предоставления и объем финансирования санаторно-курортного лечения не позволяют в полной мере обеспечить потребность в оздоровлении всех нуждающихся льготников, очередь на получение путевок сохраняется.

Так, в 2020 году 775 граждан смогли поправить здоровье по путевкам, выданным Фондом социального страхования, при этом в очереди на получение путевок на 1 января 2021 г. были зарегистрированы 3495 человек, из которых 494 человека подали заявления в 2020 году.

Необходимо отметить конструктивное и плодотворное **взаимодействие с Министерством социального развития Республики Марий Эл** (далее – Минсоцразвития РМЭ) в разрешении поставленных заявителями вопросов, относящихся к компетенции указанного органа.

В его адрес Уполномоченным направлено 11 обращений, в том числе с ходатайствами об оказании содействия в реализации социальных прав граждан, а также дать оценку в рамках ведомственного контроля решениям, принятым подведомственными учреждениями. На все обращения омбудсмена ответы профильного министерства носили предметный и аргументированный характер, принимались конкретные меры по результатам их рассмотрения.

В частности, по соответствующим обращениям работниками социальных служб с выходом на место проверялись условия проживания граждан на предмет установления необходимости предоставления услуг социального обслуживания, предлагались различные виды социальной помощи лицам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, в том числе в оформлении в учреждения стационарного типа.

Независимо от поступления жалоб граждан Уполномоченным и Минсоцразвития РМЭ проводится совместный мониторинг ситуации, связанной с соблюдением прав граждан в специализированных учреждениях, центрах социального обслуживания населения и предоставления социальных услуг.

⁴ Информация Государственного учреждения – регионального отделения Фонда социального страхования Российской Федерации по Республике Марий Эл от 21.01.2021 г. № 01-15/15-15344.

Например, в январе - феврале 2020 г. Уполномоченный совместно представителями названного министерства и главами районных администраций посетил Комплексные центры социального обслуживания населения и Центры предоставления социальных услуг в Оршанском и Куженерском районах, Марковский и Куженерский специальные дома для одиноких престарелых, где ознакомился с организацией работы учреждений, доступностью здания маломобильным группам населения; пообщался с руководством, работниками учреждений и с проживающими; выяснил, какие меры соцподдержки оказываются жителям района, как внедряется социальный контракт, и происходит информирование населения об их правах.

В условиях распространения коронавирусной инфекции мониторинг ситуации в социальных учреждениях осуществлялся в дистанционном формате.

Так, 10 июня 2020 г. Уполномоченный совместно с министром социального развития Республики Марий Эл Островской М.А. посредством видеоконференцсвязи обсудил текущую ситуацию в учреждениях социального обслуживания стационарного типа (два дома-интерната общего типа, шесть психоневрологических интернатов и три детских учреждения), находившихся в режиме самоизоляции; выяснил какие условия созданы людям, оказавшимся в непростой ситуации, для реализации своих гражданских прав. На прозвучавшие вопросы участников онлайн - встречи получены квалифицированные и исчерпывающие ответы омбудсмана и сотрудников Министерства.

Кроме того, сотрудник аппарата Уполномоченного является членом рабочей группы при Минсоцразвития РМЭ по совершенствованию деятельности психоневрологических интернатов, в том числе детского, и социальной работы с людьми, имеющими ментальные особенности развития, и принимает участие в ее заседаниях.

Правозащитная деятельность в данном направлении продолжается. По мере улучшения санитарно-эпидемиологической обстановки, связанной с распространением коронавирусной инфекции, возобновятся рабочие поездки в социальные учреждения.

2.3. Трудовые права.

Уровень и качество жизни человека напрямую зависят от того, как организован и функционирует рынок труда, от созданных государством экономических и социальных условий, направленных на непосредственное обеспечение конституционного права граждан на труд.

На фоне распространения коронавирусной инфекции трудовые правоотношения подверглись некоторым изменениям. Каждый столкнулся с такими новыми явлениями как «самоизоляция», «нерабочие дни», «дистанционная работа», правовая природа которых была не до конца ясна. В непростой ситуации оказались как работодатели, так и работники. Работодателям пришлось не только по-новому организовывать условия труда, обеспечивать безопасность работников на рабочем месте, но и оперативно реагировать на меняющиеся законы.

Многие работники лишились своей работы. Вопросы трудоустройства, дополнительной государственной поддержки людей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, вышли на первый план. По данным Департамента труда и занятости населения Республики Марий Эл, численность безработных граждан, состоящих на учёте в центрах занятости, к 1 июня 2020 г. по сравнению с 1 января 2020 г. выросла в 2,9 раза (с 2436 до 7071), а к 1 января текущего года – в 3,6 раза (до 8668 человек).

В условиях действия ограничительных мер государственные органы, в том числе государственные правозащитники, проводили онлайн - консультации, «горячие линии», информационную поддержку о порядке применения законодательства о труде и занятости населения, в том числе при переходе на дистанционный режим и работу на дому, при введении простоя, предоставлении внеочередных отпусков, оформлении больничных листов и по другим вопросам. В этой непростой ситуации гражданам как никогда необходима оперативная помощь в восстановлении нарушенных трудовых прав, получении юридической консультации или иной правовой поддержки.

В 2020 году к Уполномоченному поступило 28 обращений (в 2019 году – 29) по вопросам трудовых правоотношений, в том числе 11 письменных и 17 устных. Их доля в общем числе обращений остается небольшой (4,6 %), но значимость поднимаемых проблем очень высока. В 12 обращениях (43 %) заявители затрагивали вопросы оплаты труда, а в 7 (25 %) – охраны труда. Также граждан интересовали вопросы деятельности центров занятости, постановки на учет в качестве безработного, оплаты нерабочих дней в период действия ограничительных мер. Всего по 19 обращениям заявителям даны подробные разъяснения относительно способов и средств защиты трудовых прав.

В целях защиты и восстановления нарушенных трудовых прав работников Уполномоченным организовано тесное взаимодействие с прокуратурой Республики Марий Эл, Государственной инспекцией труда в Республике Марий Эл, Союзом «Объединение организаций профсоюзов Республики Марий Эл», с которыми в прошлом году были заключены Соглашения о сотрудничестве, а также с Департаментом труда и занятости населения Республики Марий Эл. Предметом указанных соглашений является обмен информацией о нарушениях трудовых прав граждан, совместные мероприятия по их защите (личные приемы, рассмотрение обращений, правовое просвещение населения и т.д.).

В рамках осуществления правозащитной деятельности в данном направлении в адрес указанных органов Уполномоченным направлено 12 запросов и обращений, содержащих сведения о нарушениях трудового законодательства и требующих принятия принудительных мер для их устранения.

Например, в июле 2020 г. в адрес Уполномоченного поступило обращение осужденного Л., отбывающего наказание в исправительном центре, о том, что в ООО «ВОЛГА-ЛЕС», в котором он трудоустроен сборщиком деревянной тары, не выплачивается заработная плата, отсутствуют средства индивидуальной защиты. В связи с этим Уполномоченным инициирована прокурорская проверка, по результатам которой факты, изложенные в жалобе, подтвердились. После вмешательства прокуратуры Звениговского района выявленные нарушения законодательства об оплате труда и охране труда устранены, виновное должностное

и юридическое лицо привлечены к административной ответственности (ч. 1 и 6 ст. 5.27 и ч. 1, 2 ст. 5.27.1 КоАП РФ), ущемленные трудовые права работников данной организации восстановлены.

9 жалоб поступило по вопросам, связанным с увольнением. В основном они касались результатов индивидуальных трудовых споров, разрешенных судом не в пользу работника. Всем заявителям даны разъяснения, оснований для реагирования со стороны Уполномоченного по доводам указанных жалоб не имелось.

Необходимо отметить, что правоприменительная практика Уполномоченного не отражает реальные масштабы несоблюдения трудовых прав граждан, особенно в сфере оплаты труда. Незначительное число обращений к Уполномоченному связано с тем, что в регионе органами государственной власти республики, контрольно-надзорными и правоохранительными органами выработаны и успешно реализуются действенные совместные мероприятия, направленные на оперативное выявление и пресечение нарушений трудовых прав граждан, независимо от поступающих обращений граждан.

Так, в минувшем году органами прокуратуры республики, Гострудинспекцией и Профобъединением Республики Марий Эл выявлено около 3 тысяч нарушений трудового законодательства, из них более половины – в сфере оплаты труда (1656). По мерам их реагирования защищены и восстановлены трудовые права порядка 4 тыс. граждан, погашена задолженность по заработной плате на сумму свыше 47 млн. рублей.

Несмотря на это ситуация с соблюдением трудовых прав остаётся напряжённой. По состоянию на 10 февраля 2021 г. 15 организаций имели просроченную задолженность по заработной плате перед 162 работниками на общую сумму 8,92 млн. рублей, из них почти 5 млн. рублей долгов приходится на 7 должников-банкротов перед 68 работниками⁵.

Результаты мониторинга ситуации в сфере трудовых правоотношений свидетельствуют о том, что отдельного внимания со стороны органов власти требуют вопросы снижения напряженности на рынке труда, соблюдения прав на своевременную оплату труда в государственных и муниципальных организациях (ГУП РМЭ «ЛОК «Лесная сказка», МП «Тепловодоканал» Килемарского района, «Моркинская МТС», «Водоканал» Мари-Турекского района), факты ущемления прав работников, выявляемых профсоюзами в учреждениях здравоохранения и образования.

Вопросы защиты трудовых прав граждан остаются в числе приоритетных направлений деятельности Уполномоченного и в наступившем году.

2.4. Право на охрану здоровья и медицинскую помощь.

Жизнь и здоровье являются высшей ценностью каждого человека. От грамотного и практичного решения вопросов сохранения здоровья напрямую зависит продолжительность жизни населения, его демографическое укрепление.

⁵ Протокол заседания Межведомственной комиссии при Правительстве Республики Марий Эл по вопросам укрепления дисциплины оплаты труда и уплаты страховых взносов по обязательному страхованию от 18 февраля 2021 г. № 1.

В прошлом году каждый почувствовал, насколько наша жизнь и жизнь наших близких зависит от своевременной, доступной и качественной медицинской помощи. Сфера здравоохранения стала, пожалуй, самой востребованной у населения, она подверглась крайне серьёзной нагрузке и испытанию на прочность. На ней было сосредоточено всё внимание обычных людей, нуждающихся в помощи, а также всей общественности. Была и критика, порой и необоснованная. Надо понимать, что система здравоохранения республики работала на пределе возможностей, однако она справилась с ежедневно возникающими новыми вызовами и поставленными задачами.

Разумеется, при осуществлении правозащитной деятельности нами было учтено, что на организацию работы в системе здравоохранения повлияла пандемия коронавирусной инфекции, в том числе произошло поэтапное перепрофилирование коек, за короткие сроки был укомплектован необходимый штат и резерв медицинских работников для оказания медицинской помощи пациентам с COVID-19. Органами власти приняты колоссальные меры организационного и финансового характера по оснащению медицинских организаций, занимающихся лечением, профилактикой, предупреждением и ликвидацией последствий указанной инфекции, укреплению их материальной технической базы, обеспечению в них неснижаемого запаса средств индивидуальной защиты, лекарственных и дезинфицирующих средств, социальной поддержке медицинских работников и стимулированию их труда с ковидными больными; планомерно и на должном уровне была начата вакцинация населения против новой инфекции и т.д.

Так, с учетом складывающейся эпидемиологической ситуации на территории Республики Марий Эл по состоянию на 31 декабря 2020 г. для оказания медицинской помощи пациентам с COVID-19 1494 койки были развернуты в 10 медицинских организациях⁶. При этом в соответствии с рекомендациями Министерства здравоохранения Российской Федерации минимальный объем коечной мощности для нашей республики должен был составлять 680 коек. На базе двух учреждений функционировали реабилитационные койки для лиц, перенесших заболевание в тяжелой форме. Работа с ковидными больными обеспечивалась достаточным количеством медицинских работников. Всего привлечено для оказания медицинской помощи 1139 медицинских работников, а для обеспечения бесперебойного оказания медицинской помощи сформирован резерв медицинских кадров – 1243 человека.

Из различных источников на борьбу с коронавирусной инфекцией было выделено и освоено около 1,2 млрд. рублей, в том числе за счет средств республиканского бюджета – более 108 млн. рублей. На дополнительные выплаты медицинским работникам было направлено свыше 677 млн. рублей, на приобретение оборудования, лекарственных препаратов, средств индивидуальной защиты – 412 млн. рублей.

⁶ Информация Министерства здравоохранения Республики Марий Эл от 08.02.2021 г. № 1063.

В условиях ограничительных мер было временно приостановлено оказание плановой медицинской помощи. При этом задачи по борьбе с другими заболеваниями, развитию системы здравоохранения республики с приоритетов не снимались.

В 2020 году в республике последовательно реализовывались национальные проекты «Здравоохранение» и «Демография».

Введено в эксплуатацию 11 новых фельдшерских-акушерских пунктов в муниципальных районах республики, начала функционировать санитарная авиация (эвакуировано 37 пациентов), продолжены работы по активному переоснащению регионального сосудистого центра и первичных сосудистых отделений, закупке медицинских оборудования для создаваемых в 2021 году центров амбулаторной онкологической помощи, созданию современной инфраструктуры оказания медицинской помощи детям, обеспечению медицинских организаций квалифицированными кадрами, вакцинации других инфекционных заболеваний, оказанию паллиативной помощи и многое другое. Только в рамках нацпроекта «Здравоохранение» профинансировано более 2,1 млрд. рублей.

В стационарных условиях пролечено более 120 тыс. человек, дневного стационара – 117 тыс. человек. Высокотехнологическую медицинскую помощь получили 4332 пациента, свыше 20 тыс. граждан реализовали свое право на льготное лекарственное обеспечение.

На этом фоне в течение года в адрес Уполномоченного в сфере здравоохранения поступило 37 обращений (письменно – 26, устно – 11), что на 61 % больше, чем 2019 году (23), но меньше на 20 %, чем в 2018 году (46), из них **31 – по вопросам реализации права на охрану здоровья и оказание медицинской помощи, 6 – льготного лекарственного обеспечения.**

При этом на увеличение общего количества обращений в прошлом году повлиял рост, почти в два раза, числа жалоб (с 14 до 26) от лиц, находящихся под стражей и в местах лишения свободы, по вопросам охраны их здоровья, относящимся к компетенции ФКУЗ МСЧ № 12 ФСИН России. Доля таких обращений составила 70 %, что прежде всего обусловлено имеющимися системными проблемами в медицинской деятельности пенитенциарных учреждений (см. раздел 4.2 настоящего Доклада).

В 11 обращениях (4 письменных, 7 устных) жители республики просили разъяснить порядок работы психиатрической больницы, получения медицинской помощи, лекарств, результатов тестирования на коронавирус в период самоизоляции, оказать содействие в госпитализации, получении компенсации за совершенную врачебную ошибку, в получении необходимого лекарственного препарата и медицинского изделия.

При разрешении обращений в рассматриваемой сфере Уполномоченный активно взаимодействовал с Министерством здравоохранения Республики Марий Эл, органами Роспотребнадзора, Росздравнадзора, ФСИН, прокуратуры, иными институтами власти. В их адрес направлено 27 мотивированных обращений и запросов, на которые получены аргументированные ответы; по ряду обращений оказано содействие заявителям в реализации права на получение надлежащей медицинской помощи и бесплатных лекарственных средств.

Например, в феврале 2020 г. на личном приеме к Уполномоченному обратилась жительница п. Куженер К., инвалид I группы, с просьбой оказать помощь в повторном направлении на медицинское освидетельствование с целью получения подгузников для взрослых. После обращения Уполномоченного в Министерство здравоохранения Республики Марий Эл гражданке К. оказано содействие в записи на прием к урологу и повторном направлении на медико-социальную экспертизу для разработки индивидуальной программы реабилитации; впоследствии заявительница получила необходимые медицинские изделия.

В сентябре 2020 г. к Уполномоченному обратился инвалид II группы (бессрочно), страдающий сахарным диабетом 2 типа, с просьбой оказать содействие в получении лекарственного препарата «Ремикейд», так как ему выдавали лишь 1 упаковку вместо 5.

После обращения Уполномоченного в контрольно-надзорные органы лекарственный препарат был выдан инвалиду в требуемом количестве.

Помимо работы с обращениями граждан, Уполномоченным проводился мониторинг ситуации в сфере здравоохранения и санитарно-эпидемиологического благополучия населения путем анализа сведений, поступающих по официальным тематическим запросам омбудсмена в заинтересованные региональные ведомства, а также в ходе личных наблюдений во время рабочих визитов в различные учреждения. Это сведения об уровне заболеваемости с COVID-19 и пневмонией, госпитализации больных, оснащения медицинских учреждений, обеспечения индивидуальными средствами защиты и лекарственными препаратами и т.д.

Важным для Уполномоченного было участие в работе Оперативного штаба по предупреждению завоза и распространения новой коронавирусной инфекции под руководством Главы Республики Марий Эл (действует с 04.03.2020), что позволило омбудсмену получать из первоисточников полную и реальную картину происходящего и принимать соответствующие правозащитные решения.

Регулярно отслеживалась новостная лента в федеральных и региональных средствах массовой информации, в сети Интернет, содержащая критические материалы о работе системы здравоохранения и связанных с ней социальных отраслей, с целью выявления массового нарушения прав граждан.

В поле зрения находились вопросы предоставления стимулирующих выплат медработникам и водителям автомобилей скорой помощи. В связи возникавшими вопросами порядка их выплаты на начальном этапе Уполномоченным во взаимодействии с прокуратурой Республики Марий Эл на официальном сайте проводилось правовое информирование населения о том, кому полагаются эти выплаты, о работе «прямых линий» по вопросам соблюдения законности при выплатах за особые условия труда медработников. Каких-либо жалоб по этому поводу в адрес Уполномоченного не поступило.

Доступность лекарственных препаратов и средств медицинского назначения, включая средства индивидуальной защиты, – один из важнейших элементов права на охрану здоровья. Проблема доступности средств индивидуальной защиты (медицинские маски, санитайзеры) была предметом внимания Уполномоченного с конца марта 2020 г., в начале периода самоизоляции, поскольку поступали сигналы об отсутствии защитных масок в торговых сетях и аптечных организациях.

В этот период сотрудниками аппарата Уполномоченного проводился мониторинг наличия в продаже одноразовых масок и дезинфицирующих средств в аптеках и магазинах. Действительно, в целом по республике на начальном этапе самоизоляции наблюдался дефицит масок и санитайзеров, существенный скачок цен на одноразовые маски, что обоснованно вызывало социальную напряженность среди граждан.

Благодаря оперативным действиям региональной власти, выделения денежных средств из резервного фонда Правительства Республики Марий Эл, мобилизации усилий промышленных предприятий вопрос обеспечения медицинских учреждений, торговых и аптечных сетей республики средствами индивидуальной защиты в достаточном количестве был преимущественно решён в апреле. Впоследствии были стабилизированы и цены на них.

Следует отметить, что Республика Марий Эл на всех этапах распространения коронавируса достаточно достойно приняла удар пандемии. Под чутким руководством Главы Республики Марий Эл А.А. Евстифеева была выстроена слаженная системная работа службы Роспотребнадзора, Минздрава, МВД, глав администраций муниципальных образований и иных ведомств. Все меры, принятые Оперативным штабом, были адекватны той эпидемиологической обстановке, которая была в тот или иной момент. С мая 2020 г. поэтапно снимались ограничения, что позволило избежать взрывного роста новой коронавирусной инфекции и стабилизировать эпидемиологическую ситуацию. Это помогло системе здравоохранения справиться с потоком поступающих больных и оказать качественную медицинскую помощь всем нуждающимся. Сейчас мы постепенно возвращаемся к привычному образу жизни, работы, учебы, соблюдая при этом антиковидные меры.

Вне зависимости от того, были ли все принимаемые органами власти управленческие решения по организации медицинской помощи эффективными, отчётный год показал невероятный героизм и самоотверженность врачей и всего медицинского коллектива в борьбе с коронавирусной инфекцией. По статистике каждый восьмой случай заболевания с COVID-19 в республике приходится на медицинский персонал. В первую очередь необходимо выразить слова искренней благодарности тем, кто всё это время спасает жизни людей в невероятно тяжёлых условиях, подвергая себя постоянной опасности. При этом не нужно забывать и о тех медицинских работниках, которые лечат иные заболевания, ведь с появлением коронавируса их меньше не стало.

Пандемия COVID-19 обнажила немало проблем, однако граждан беспокоят также вопросы, связанные с оказанием медицинской помощи по другим заболеваниям.

По данным Центра управления регионом Республики Марий Эл, в 2020 году через систему «Инцидент-Менеджмент» по вопросам здравоохранения и медицины от жителей республики поступило 356 сообщений, в том числе по поводу ненадлежащего оказания медицинской помощи, содержания больниц, отсутствия лекарственных средств в аптеках; недовольство работой службы скорой медицинской помощи; проблемы с записью на прием

к врачу, которые требуют пристального внимания со стороны органов управления здравоохранением.

Результаты общения Уполномоченного с родителями, воспитывающими детей-инвалидов и детей с редкими (орфанными) заболеваниями, в ходе личных приемов свидетельствуют об их слабой осведомленности о порядке покрытия расходов на лекарственные средства, которые не зарегистрированы в установленном законном порядке на территории России, оказания паллиативной медицинской помощи, несмотря на реализацию региональной программы «Развитие системы оказания паллиативной медицинской помощи в Республике Марий Эл» на 2020 - 2024 годы».

В связи с этим в целях соблюдения прав граждан указанной категории следует **рекомендовать** Министерству здравоохранения Республики Марий Эл принять дополнительные меры, направленные на повышение уровня информированности населения о паллиативной медицинской помощи, в том числе с привлечением ресурса органов социальной защиты населения и некоммерческих организаций, осуществляющих свою деятельность в сфере охраны здоровья граждан, а также о порядке обеспечения детей-инвалидов по жизненным показаниям лекарственными препаратами, не зарегистрированными на территории Российской Федерации.

2.5. Защита прав пайщиков (членов) кредитных потребительских кооперативов, иных потребителей финансовых услуг.

Анализ обращений, поступающих в адрес Уполномоченного, показывает, что одной из самых острых тем, затронувших многих жителей республики, является невозможность возврата денежных сбережений, вложенных в кредитные потребительские кооперативы.

В 2020 году к Уполномоченному от обманутых пайщиков кредитных потребительских кооперативов граждан (КПКГ), сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативов (СКПК) и микрофинансовой организации поступило 44 жалобы (в 2019 году – 0), свидетельствующие о многочисленных фактах нарушений законодательства, регламентирующего деятельность кредитных кооперативов, недостатках в работе правоохранительных и контрольно-надзорных органов, призванных выявлять, пресекать и предупреждать правонарушения в этой сфере.

Заявители указывали на неправомерность взыскания задолженности по членским взносам пайщиков обанкротившегося кооператива, «волокиту» при проведении правоохранительными органами доследственных проверок, жаловались на решения органов внутренних дел об отказе в возбуждении уголовных дел и приостановлении предварительного следствия по уголовному делу по фактам нарушений в деятельности указанных организаций.

Следует отметить, что закон не позволяет региональным уполномоченным по правам человека проводить проверки по жалобам граждан в отношении кооперативов.

Вместе с тем с учётом масштабности обращений Уполномоченным было принято решение детально изучить ситуацию, связанную с деятельностью КПКГ и СКПК, и принять весь

комплекс мер, предоставленных ему законодательством, для защиты нарушенных прав граждан (как бывших членов кооперативов, так и нынешних) и их предупреждения.

Оказавшиеся обманутыми граждане, большая часть которых пенсионеры, потерявшие от десятков тысяч до нескольких миллионов рублей, попросили омбудсмена помочь им привлечь руководство кооперативов к уголовной ответственности, вернуть вложенные деньги, защитить их от взысканий завышенных долгов по членским взносам и судебным расходам.

На этом фоне возрастает востребованность работы правозащитных институтов по оказанию гражданам бесплатной юридической помощи и их правовому просвещению.

Поскольку в ходе анализа были установлены факты, свидетельствующие о нарушениях законодательства о кредитной кооперации, в ряде случаев – о серьёзных злоупотреблениях со стороны их руководства и иных должностных лиц, Уполномоченным были направлены ходатайства прокурору Республики Марий Эл и региональному министру внутренних дел об организации соответствующих проверочных мероприятий, в том числе с подключением подразделений Банка России и Росфинмониторинга.

Согласно законодательству кредитный кооператив – это некоммерческая организация, и получение прибыли не является ее основной целью. Основная задача потребительского кооператива – это финансовая взаимопомощь членов кооператива друг другу: в кооператив объединяются те, у кого недостаточно средств, и те, у кого есть лишние средства, и обе стороны решают свои финансовые задачи.

Быть пайщиком в таком кооперативе не только выгодно, но и рискованно, поэтому люди должны понимать степень вероятности потери вложенных средств и своей вины в этом. Однако это не выход из сложившейся ситуации, поскольку организация может обанкротиться, сбережения могут оказаться не застрахованными, а иногда пайщики вообще становятся жертвами мошенников и иных лиц, заинтересованных в прибыли. При такой ситуации люди, пострадавшие от неправомерных действий должностных лиц кооперативов, имеют право на действенную и своевременную защиту своих нарушенных и нарушаемых прав, надлежащее их упреждение со стороны компетентных государственных органов.

В целях содействия в восстановлении нарушенных прав пайщиков Уполномоченным осуществлялось взаимодействие с правоохранительными, контрольно-надзорными и судебными органами, заявителям оказана правовая поддержка при подготовке процессуальных документов и при рассмотрении гражданских дел в суде, проводилась разъяснительная работа в СМИ и т.д.

Например, 24 сентября 2020 г. по инициативе Уполномоченного в прямом эфире «Марправда ТВ» состоялся «круглый стол» с участием сотрудников аппарата и прокуратуры республики на тему: «Кредитно-потребительские кооперативы: как вернуть свои деньги».

По итогам «круглого стола» в республиканской газете «Марийская правда» опубликована статья «Кооператив: вносишь деньги – получаешь ответственность».

Целью данного мероприятия явилось придание общественного резонанса этой проблеме, максимальное предупреждение нарушений прав граждан, являющихся пайщиками или планирующих стать таковыми, получение телезрителями квалифицированных ответов участников «круглого стола» на свои вопросы. Необходимость проведения такого тематического правового просвещения жителей республики была обусловлена результатами правозащитной практики.

Так, в январе 2020 г. к Уполномоченному обратилась жительница г.Йошкар-Олы, инвалид II группы, в связи с поступившим в ее адрес судебным приказом о взыскании задолженности по членским взносам в КПКГ «ДЕЛЬТАКРЕДИТ-М» (свыше 40 тыс. рублей) в пользу индивидуального предпринимателя.

Заявительница сообщила, что в 2015 году она вложила собственные сбережения в КПКГ «ДЕЛЬТАКРЕДИТ-М» (г. Йошкар-Ола) с целью получения денежной прибыли, однако в результате недобросовестности его руководителей, приведшей в 2019 году к банкротству данного кооператива, не только не получила дивиденды, но и лишилась всех вложенных средств (свыше 600 тыс. рублей). При этом в январе 2020 г. она получила судебный приказ о взыскании задолженности по членским взносам в КПКГ «Дельтакредит-М», с которым была не согласна.

Ознакомившись с предоставленными материалами, Уполномоченный оказал содействие в подготовке возражения на судебный приказ, поскольку для его обжалования остался один день. В результате вмешательства Уполномоченного мировым судьей приказ был отменен.

После размещения информации об этом на официальном сайте Уполномоченного к нему начали обращаться и другие бывшие члены КПКГ «ДЕЛЬТАКРЕДИТ-М» с аналогичными жалобами (всего обратилось 22 человека).

Анализ ситуации, связанной с деятельностью вышеназванной организации, показал, что КПКГ «ДЕЛЬТАКРЕДИТ-М», количество участников которого превышало 1200 человек, не смог вернуть деньги пайщикам и был вынужден признать себя банкротом в 2019 году.

В марте 2019 г. между КПКГ «ДЕЛЬТАКРЕДИТ-М» в лице конкурсного управляющего и индивидуального предпринимателя заключен договор уступки права требования (цессии). Право требования дебиторской задолженности по членским взносам пайщиков перешло к индивидуальному предпринимателю, начавшему массово обращаться в суд о взыскании указанной задолженности с граждан, которые и так потеряли значительные суммы.

Оказалось, что в судах общей юрисдикции республики в разных инстанциях рассматривалось либо было уже рассмотрено более 160 гражданских дел о взыскании задолженности по членским взносам, по некоторым из них состоялись решения об удовлетворении требований истца, даже в апелляционной инстанции.

Иски, поданные индивидуальным предпринимателем к бывшим членам кооператива, содержали требования на сумму свыше 45 тыс. рублей задолженности по оплате членских взносов, свыше 7 тыс. процентов за пользование денежными средствами, судебные расходы около 17 тыс. рублей, в целом – около 70 тыс. рублей. Часть граждан заключали мировые соглашения с истцом, а кто не согласен с его исковыми требованиями, защищал свои интересы самостоятельно в суде либо обращался за правовой поддержкой к Уполномоченному.

К сожалению, в соответствии с законом Уполномоченный не является участником гражданско-процессуальных правоотношений и не обладает процессуальным статусом в гражданском судопроизводстве.

Несмотря на это Уполномоченным было принято решение направить юристов его аппарата для участия в судебных процессах в рамках полномочий, предоставленных ст. 49 Гражданско-процессуального кодекса Российской Федерации, в качестве представителей тех граждан, которые нуждались в оказании квалифицированной бесплатной юридической помощи, не могли самостоятельно защитить свои права в силу возраста, состояния здоровья, низкой юридической грамотности и других уважительных причин. Кроме того, в ходе этих процессов сотрудники аппарата могли провести личный мониторинг сложившейся ситуации и оценить аргументы заявителей в условиях состязательности.

В результате такой работы более 20 гражданам, ставшим участниками гражданского судопроизводства и оказавшимся в непростых условиях, Уполномоченным были даны юридические консультации, подготовлены возражения на судебные приказы о взыскании задолженности по членским взносам, апелляционные жалобы на решения судов, заявления об уменьшении размера взыскания судебных расходов, мотивированные отзывы на исковые заявления, оказана правовая поддержка в судах и иное содействие.

Кроме того, в ходе участия в судебных процессах были получены сведения о грубых нарушениях при заключении вышеуказанного договора цессии, при проведении в 2015 году общего собрания членов КПКГ «ДЕЛЬТАКРЕДИТ-М», где было принято решение об увеличении размера членских взносов с 120 рублей до 10 тысяч рублей в год, о котором граждане узнали лишь в суде.

В связи с этим Уполномоченный инициировал направление информации и соответствующих обращений граждан в Министерство внутренних дел по Республике Марий Эл и прокуратуру г. Йошкар-Олы для организации проверки вышеуказанных фактов, законности действий индивидуального предпринимателя и дачи им правовой оценки, в том числе в уголовно-процессуальном порядке. В настоящее время следственным управлением УМВД России по г. Йошкар-Оле проводится доследственная проверка (КУСП №3397 от 22.02.2020), окончательное решение по материалу проверки не принято. Ситуация остается на контроле омбудсмена.

Благодаря такой правозащитной работе удалось повлиять на позицию суда, склонить чашу весов в сторону граждан, в отношении которых поступили несправедливо. В настоящее время судебная практика по данным вопросам поменялась. Суды начали отказывать индивидуальному предпринимателю в удовлетворении исковых требований, поскольку договором цессии ему фактически не передавалось право требования с членов КПКГ «ДЕЛЬТАКРЕДИТ-М» уплаты членских взносов с 2015 по 2019 годы, первичные документы об образовании суммы задолженности по членским взносам отсутствовали, на что также

юристами аппарата омбудсмена было обращено при подготовке возражений на исковые заявления.

В течение 2020 года к Уполномоченному поступали обращения, связанные с деятельностью и других кооперативов, микрофинансовых организаций (СКПК «Развитие» - 11 обращений, КПКГ «Социальный прогресс» - 3, СКПК «Ардинский кредит» - 2, ООО «Финансовый холдинг «Благодать» - 2).

В своих обращениях заявители жаловались на неправомерные действия должностных лиц вышеуказанных организаций, просили оказать содействие в привлечении их к уголовной ответственности, в проведении надлежащего расследования правоохранительными органами и возврате вложенных средств.

Так, в июне 2020 г. к Уполномоченному обратились пайщики СКПК «Развитие» по факту мошеннических и иных неправомерных действий его руководителя и бухгалтера, приведших к ликвидации (фактическому банкротству) данного кооператива и хищению денежных средств пайщиков на сумму свыше 40 млн. рублей. При этом заявители не располагали информацией о проводимых компетентными органами мероприятиях, направленных на привлечение виновных лиц к установленной законом ответственности.

Уполномоченный считает, что реальное восстановление нарушенных прав пайщиков обанкротившегося кооператива во многом зависит от оперативного проведения правоохранительными и контрольно-надзорными органами проверочных мероприятий и принятия обеспечительных мер для возмещения причиненного потерпевшим ущерба.

В связи с этим обращения граждан с соответствующими ходатайствами были направлены в прокуратуру Республики Марий Эл и МВД по Республике Марий Эл.

8 июля 2020 г. СУ УМВД РФ по г.Йошкар-Оле возбуждено уголовное дело по части 3 статьи 159 Уголовного кодекса Российской Федерации (мошенничество), 67 пайщиков СКПК «Развитие» признаны потерпевшими. В настоящее время расследование уголовного дела продолжается, и находится на контроле Уполномоченного.

Также после направления Уполномоченным в правоохранительные органы жалоб граждан, потерявших свои сбережения (около 400 тыс. рублей), вложенные ООО «Финансовый холдинг «Благодать», они признаны потерпевшими по уголовному делу, возбужденному 5 июня 2020 г. СУ МВД по Чувашской Республике по признакам преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 159 УК РФ. В настоящее время уголовное дело находится в стадии следствия, результаты которого контролируются Уполномоченным по правам человека в Чувашской Республике по просьбе марийского омбудсмена.

По обращениям пайщиков КПКГ «Социальный прогресс» и СКПК «Ардинский кредит» Уполномоченным перед прокурором региона инициирована проверка законности и обоснованности процессуальных решений органов следствия, вынесенных по результатам проверок их сообщений о преступлении и расследования уголовного дела.

Например, в марте 2020 г. после соответствующего обращения омбудсмена прокуратурой г. Йошкар-Олы в порядке надзора отменено постановление следователя о приостановлении предварительного следствия от 28.02.2020 по уголовному делу,

возбужденному в мае 2019 г. по факту мошеннических действий КПКГ «Социальный прогресс»; расследование возобновлено. По выявленным нарушениям прокуратурой начальнику следственного управления УМВД РФ по г. Йошкар-Оле внесены требования и представление об их устранении, по результатам рассмотрения которых виновные должностные лица привлечены к ответственности (смотрите раздел 4.1. настоящего Доклада). В настоящее время окончательное решение по делу не принято. Уполномоченный продолжает следить за развитием ситуации.

Также по ходатайству Уполномоченного в порядке надзора изучены материалы доследственной проверки сообщений пайщиков СКПК «Ардинский кредит» о возможных мошеннических действиях со стороны его председателя. По результатам прокурорской проверки оснований для отмены постановления СЧ СУ МВД по Республике Марий Эл от 15 ноября 2019 г. №8/2019 об отказе в возбуждении уголовного дела по ч. 3 ст. 159 УК РФ не усмотрено.

Вместе с тем Уполномоченный полагает, что ситуация, сложившаяся в этом кооперативе, требует пристального внимания правоохранительных и контрольно-надзорных органов, поскольку имеются достаточные основания для этого, а именно: не погашаются долги перед членами кооператива, не проводится претензионно-исковая работа по взысканию дебиторской задолженности, в том числе с юридических лиц, аффилированных с руководителем кооператива и т.д. Данные обстоятельства, в том числе свидетельствующие о возможном наличии признаков злоупотребления (ст. 201 УК РФ) в действиях руководства кооператива, должны получить надлежащую правовую оценку со стороны компетентных органов.

На территории Республики Марий Эл в настоящее время действует 35 кредитных потребительских кооперативов (28 КПК и 7 СКПК). В течение 2019 - 2020 годов прекратили деятельность (исключены из ЕГРЮЛ) 18 кооперативов (10 КПК и 8 СКПК).⁷ Уполномоченными органами принимаются определённые меры, направленные на пресечение нарушений в деятельности указанных кооперативов.

По данным МВД по Республике Марий Эл, в 2019 – 2020 годах рассмотрено 146 сообщений о преступлениях и происшествиях, связанных с деятельностью КПК, возбуждено 112 уголовных дел. При этом сотрудниками ОВД вынесено 108 постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела названной категории, которые в дальнейшем были отменены прокурорами в связи с необходимостью проведения дополнительных проверочных мероприятий.⁸

По информации Волго-Вятского главного управления Центрального Банка Российской Федерации, на территории Республики Марий Эл указанным контролирующим органом в 2020 году в деятельности КПК выявлено 2 случая нарушения законодательства (в 2019 году – 3), в СКПК – 3 (в 2019 – 5).

⁷ Информация Волго-Вятского главного управления Центрального банка Российской Федерации от 04.02.2021 №Т4-30-1-13/2342.

⁸ Информация МВД по Республике Марий Эл от 05.02.2021 № 29/126.

Результаты правозащитной практики свидетельствуют о том, что основными причинами злоупотреблений в кредитных потребительских кооперативах (КПК) являются полное игнорирование их управленцами норм закона и морали, жажда наживы путем обмана. Однако им способствуют, в том числе и правовой нигилизм, несовершенство федерального законодательства, слабый уровень государственного контроля за деятельностью кооперативов, несвоевременное реагирование правоохранительных органов на правонарушения в этой области, низкая эффективность проводимой уполномоченными органами работы по их профилактике.

Устранение отмеченных факторов, негативно влияющих на профилактику правонарушений в деятельности кредитных кооперативов, возможно путем активизации и совершенствования контрольно-надзорной, праворазъяснительной деятельности со стороны уполномоченных органов, усиления ведомственного контроля за полнотой и своевременностью принимаемых мер при проведении проверок обращений граждан и расследований уголовных дел в этой сфере.

Следует отметить, что федеральным законодателем принимаются значительные меры по совершенствованию законодательства в рассматриваемой области правоотношений.

Федеральным законом от 13.07.2020 № 196-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» установлены дополнительные требования к деятельности кредитных потребительских кооперативов, микрофинансовых организаций и ломбардов.

В частности, в отношении КПК изменены требования к уставу, расширены полномочия Банка России, предъявлены новые требования к членам, изменен порядок проведения общего собрания членов, определены новые полномочия правления кооператива и единоличного исполнительного органа, внесены изменения относительно деятельности по привлечению денежных средств и т.д.

Все эти нововведения направлены на улучшение состояния законности в сфере кредитной кооперации.

В целях повышения эффективности работы по пресечению недобросовестных практик («финансовых пирамид») с использованием организационно-правовой формы КПК Банком России в настоящее время разрабатывается проект Федерального закона, направленного на совершенствование регулирования в области создания, реорганизации, финансового оздоровления и ликвидации КПК. Одним из важных положений данного проекта является установление требований к деловой репутации органов управления КПК и иных лиц.

Несмотря на это среди **проблем правового регулирования в сфере защиты прав пайщиков кредитных кооперативов** остаётся отсутствие системы государственного страхования сбережений граждан, которые в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2009. № 190-ФЗ «О кредитной кооперации» привлекаются КПК не на основании договора банковского вклада, а на основании договора о передаче личных сбережений.

Отмечая значимость вышеназванных проблем, полагаю необходимым **рекомендовать** прокуратуре Республики Марий Эл, МВД по Республике Марий Эл, Волго-Вятскому главному управлению Центрального Банка Российской Федерации:

принять меры, направленные на совершенствование работы по выявлению, пресечению и предупреждению правонарушений в сфере кредитной кооперации, усиление ведомственного контроля за полнотой и своевременностью рассмотрения жалоб граждан на неправомерные действия кооперативов и их должностных лиц;

рассмотреть возможность обсуждения вопроса о состоянии законности в сфере кредитной кооперации и выработке согласованных мер по её улучшению на площадке межведомственных совещаний с приглашением Уполномоченного.

2.6. Деятельность Уполномоченного по защите иных социально-экономических прав

Среди обращений социальной тематики, поступивших к Уполномоченному, необходимо выделить обращения, связанные с реализацией **права граждан на благоприятные условия проживания** (28 обращений).

В указанной группе прав наиболее актуальными для заявителей были вопросы обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, благоустройства территорий, соблюдения тишины и покоя.

Следует отметить, что согласно данным Центра управления регионом Республики Марий Эл вопросы дорожного хозяйства и благоустройства являются лидерами в общем количестве сообщений (6306), поступивших от жителей республики через систему «Инцидент-Менеджмент» (их удельный вес в 2020 году составил почти 45 %), что предопределяет приоритеты в деятельности органов публичной власти, в том числе правозащитных институтов.

Часть обращений в адрес Уполномоченного в секторе экономических прав связана с вопросами **владения, пользования и распоряжения землей**. Всего к Уполномоченному обратилось 11 человек (письменно – 8, устно – 3) за помощью по поводу оформления земельных правоотношений, разрешения земельного спора между гражданами, организацией и гражданами, несогласия с предписанием органа контроля об устранении нарушений земельного законодательства.

По результатам изучения вышеуказанных обращений было установлено, что поднимаемые заявителями вопросы не получили окончательной оценки у государственных и муниципальных органов, в ведение которых они относились. В связи с этим заявления передавались для принятия мер по компетенции, а результаты рассмотрения наиболее важных из них контролировались Уполномоченным. Имеются примеры положительного разрешения ряда обращений граждан, адекватного реагирования со стороны надзорных органов на выявленные правонарушения и недостатки в деятельности ответственных должностных лиц.

Например, в июле 2020 г. в адрес Уполномоченного поступило коллективное заявление граждан, в том числе РОО «Большая семья», с просьбой оказать содействие в вопросе

обустройства дороги, ведущей от ул. Транспортная в СНТ «Коммунальник» (улицы Спортивная и Труда г. Йошкар-Олы). После обращения с соответствующим ходатайством в компетентные органы администрацией городского округа, подрядной организацией организованы и выполнены работы по ремонту дорожного полотна; ГИБДД УМВД России по г. Йошкар-Оле в адрес управления городского хозяйства внесено представление в связи с отсутствием тротуаров на ул. Труда и 1-м Коммунальном переулке.

Граждане малых населенных пунктов обращались к Уполномоченному по поводу **отсутствия уличного освещения**.

Так, в сентябре 2020 г. житель с. Цибикур Медведевского района обратился с жалобой на отсутствие уличного освещения по ул. Молодежная, хотя уже неоднократно обращался в администрацию Шойбулакского сельского поселения. Ранее проведенными проверками органа контроля проблема не решена, ввиду отсутствия денежных средств в бюджете поселения. После обращения Уполномоченного в администрацию Медведевского муниципального района сельской администрацией уличное освещение по названной улице проведено (установлено 11 светильников).

Не единичны жалобы на работу так **называемых «разливаек» в многоквартирных домах**, неправомерные действия соседей по дому.

В сентябре 2020 г. в ходе прямого эфира на радио к Уполномоченному обратился радиослушатель с жалобой на бар «Высота», расположенный на первом этаже многоквартирного дома по бульвару Чавайна г. Йошкар-Олы, деятельность которого нарушает права жителей дома на благоприятные условия проживания. Гражданин сообщил, что в указанном баре продажа спиртных напитков является причиной постоянных драк и иных нарушений общественного порядка, хотя в Марий Эл ввели запрет на деятельность «наливаек», расположенных в многоквартирных домах и прилегающих к ним территориях.

В связи с этим Уполномоченным было принято решение обратиться в прокуратуру города Йошкар-Олы с просьбой организовать проверочные мероприятия по указанным фактам. По ходатайству омбудсмана прокуратурой города проведена выездная проверка, в ходе которой нарушений закона, устанавливающих дополнительные ограничения розничной продажи алкогольной продукции, не выявлено, поскольку площадь торгового зала указанного бара составляет более 50 кв. м.

Вместе с тем по результатам прокурорской проверки в деятельности бара установлены нарушения законодательства о пожарной безопасности, о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения, в том числе факты реализации пищевой продукции с нарушением условий хранения. В целях устранения выявленных нарушений прокуратурой г. Йошкар-Олы в адрес директора организации внесено представление, виновные лица привлечены к административной ответственности (ст. 20.4, ч. 1 ст. 14.43 КоАП РФ). Кроме того, прокуратурой направлена информация с материалами проверки в УМВД России по г. Йошкар-Оле для принятия профилактических мер по обеспечению правопорядка в деятельности указанного заведения и на прилегающей к нему территории.

По ряду жалоб жителей в адрес Уполномоченного подтверждаются факты бездействия органов полиции на сообщения **о нарушении тишины и покоя** граждан в ночное время.

В августе 2020 г. к Уполномоченному обратилась жительница г. Волжска на нарушение соседом правил общежития, тишины и покоя. При этом неоднократные обращения пожилой женщины в органы полиции и местную администрацию городского округа к должному результату не привели. Изучив доводы заявителя, Уполномоченным принято решение о направлении ходатайства Волжскому межрайонному прокурору с просьбой организовать проверочные мероприятия и защитить пенсионерку.

По результатам прокурорской проверки виновное лицо было привлечено к административной ответственности за нарушение санитарных норм и тишины (ст. 6.3 КоАП РФ, ч. 1 ст. 8 Закона республики «Об административных правонарушениях в Республике Марий Эл»). Кроме того, по фактам допущенных нарушений сотрудниками полиции при разрешении заявлений указанной гражданки о нарушении тишины соседом по представлению прокурора 3 должностных лица МО МВД России «Волжский» привлечены к дисциплинарной ответственности.

По результатам прокурорских проверок, инициированных Уполномоченным по обращениям граждан о защите их **земельных прав**, органами прокуратуры в адрес органов местного самоуправления внесено 2 представления об устранении нарушений земельного законодательства и 1 информация о состоянии законности, 1 должностное лицо предостережено о недопустимости нарушения закона. В данном направлении наиболее активно осуществлялось сотрудничество с прокуратурами г. Йошкар-Олы и Медведевского района.

Вопросы **соблюдения земельных прав граждан** сохраняют свою актуальность. Только в начале 2021 года в адрес Уполномоченного поступило более 20 обращений по поводу предоставления земельных участков многодетным семьям, обеспечения участков инженерной инфраструктурой.

Органами власти в регионе принимаются последовательные меры по обеспечению граждан земельными участками. По состоянию на 01.01.2021 на территории Республики Марий Эл 6375 гражданам, в том числе 4632 многодетным семьям, предоставлены земельные участки⁹.

Несмотря на это, на учёте остается 7296 человек, имеющих право на предоставление земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности, в собственность бесплатно, в том числе **2606 граждан, имеющих трех и более детей**.

Между тем имеется ряд проблем, сдерживающих процесс предоставления таким гражданам земельных участков в собственность бесплатно (отсутствие в соответствии с действующими документами территориального планирования земельных ресурсов, пригодных для массового предоставления в целях индивидуального жилищного строительства; предлагаемые многодетным семьям земельные участки в недостаточной степени обеспечены необходимой инфраструктурой), что требует разработки альтернативной схемы удовлетворения спроса многодетных семей на земельные участки.

Согласно пункту 6 статьи 39.5 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ) органами государственной власти субъектов Российской Федерации **может быть** установлена возможность предоставления гражданам, имеющим трех и более детей, с их согласия иных мер социальной поддержки по обеспечению жилыми помещениями взамен предоставления им земельного участка в собственность бесплатно.

Однако на сегодняшний день доходный потенциал республиканского бюджета не позволяет начать реализацию альтернативных мер социальной поддержки многодетных семей. Более того, предусмотренная пунктом 6 статьи 39.5 ЗК РФ мера не является адекватным замещением безвозмездному предоставлению земельного участка в собственность, поскольку не способствует достижению цели обращения в уполномоченные органы (приобретению земельного участка).

⁹ Информация Министерства государственного имущества Республики Марий Эл от 20.01.2021 г. № 01-232.

В этой связи в настоящее время в Государственной Думе Российской Федерации рассматривается проект федерального закона¹⁰, которым предлагается дополнить пункт 6 статьи 39.5 ЗК РФ нормой о возможном предоставлении гражданам, имеющим трех и более детей, с их согласия **денежной компенсации** в сумме, равной кадастровой стоимости земельного участка, для приобретения земельного участка.

На наш взгляд, данная альтернативная мера поддержки многодетных семей наиболее привлекательна из всех возможных, однако её практическая реализация, особенно в дотационных регионах, представляется возможной в случае предоставления из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации субсидий на софинансирование расходов по возмещению затрат, связанных с указанной денежной компенсацией.

Глава III. Защита гражданских и политических прав и свобод.

3.1. Право избирать и быть избранным.

Право гражданина избирать и быть избранным в органы государственной власти и местного самоуправления является одним из самых важных и значимых среди набора политических прав, закреплённых Конституцией Российской Федерации (ст.32).

Ключевыми политическими событиями 2020 года в республике стали: Общероссийское голосование по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации, проходившее в период с 25 июня по 1 июля (далее – Общероссийское голосование), и повторные выборы депутатов представительных органов по одномандатным избирательным округам, проходившие 13 сентября (далее – повторные выборы), в 6 муниципальных образованиях («Городское поселение Мари-Турек», «Пекшиксолинское сельское поселение», «Городское поселение Морки», «Пектубаевское сельское поселение», городские округа «Город Йошкар-Ола» и «Город Волжск»).

В списки участников Общероссийского голосования было включено 537358 человек и избирателей по повторным выборам – 25169.

В рамках указанных кампаний Уполномоченным в пределах компетенции осуществлялся мониторинг связанных с ними процессов, рассматривались обращения граждан, активно проводилась праворазъяснительная работа в СМИ и иные просветительские мероприятия, посвященные с вопросами обсуждения конституционных поправок и Общероссийского голосования *(более подробно об участии в правовом просвещении - в разделе 5.2. настоящего Доклада)*.

Для обеспечения соблюдения избирательных прав граждан в период подготовки и проведения Общероссийского голосования и повторных выборов в аппарате Уполномоченного работала «горячая линия», а в дни голосования было организовано дежурство сотрудников аппарата.

¹⁰ Законопроект № 1070724-7 «Об уточнении порядка предоставления земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности гражданам, имеющим трех и более детей, предусмотренного пунктом 6 статьи 39.5 Земельного Кодекса Российской Федерации» // URL: <http://duma.gov.ru>.

В этом направлении Уполномоченным осуществляется тесное взаимодействие с Центральной избирательной комиссией Республики Марий Эл (далее – ЦИК РМЭ), Общественной палатой Республики Марий Эл (далее – Общественная палата РМЭ) и другими заинтересованными ведомствами.

19 июня 2020 г. между Уполномоченным и председателем ЦИК РМЭ было подписано Соглашение о взаимодействии при подготовке и проведении Общероссийского голосования на территории Республики Марий Эл, которое направлено на организацию взаимодействия и взаимного обмена информацией между сторонами в целях мониторинга реализации и соблюдения прав граждан Российской Федерации на участие в общероссийском голосовании. Данный документ также предусматривает взаимные консультации, организацию «горячих линий» и оперативное рассмотрение обращений граждан, проведение совместных проверок информации о нарушениях, а также участие в разработке предложений по совершенствованию нормативной правовой базы и правоприменительной практики в названной сфере. Кроме этого, Уполномоченный вошел в состав Рабочей группы по информационным спорам и иным вопросам информационного обеспечения выборов.

В ходе подготовки и проведения Общероссийского голосования Уполномоченный и сотрудники его аппарата осуществляли выборочное наблюдение за процессом голосования на избирательных участках, их доступность маломобильным группам населения. Естественно, в условиях, когда сохранялась угроза распространения COVID-19, особое внимание при организации голосования уделялось обеспечению санитарно-эпидемиологической безопасности и защите здоровья его участников. В ходе посещения избирательных участков нарушений прав граждан не выявлено, какие-либо жалобы от них не поступали.

Всего в аппарат Уполномоченного поступило 1 обращение, связанное с реализацией права быть участником голосования.

Так, гражданин, содержащийся в ФКУ СИЗО-1, обратился с письменной жалобой на не включение его в список участников Общероссийского голосования администрацией следственного изолятора.

Прокурорской проверкой, проведенной по обращению Уполномоченного, действия должностных лиц учреждения признаны законными, поскольку вступившим в силу приговором суда заявителю принудительные работы были заменены реальным лишением свободы, повлекшим утрату его права быть участником голосования.

В ходе подготовки и проведения повторных выборов депутатов представительных органов муниципальных образований жалоб, иных сообщений о нарушениях избирательных прав граждан в адрес Уполномоченного не поступило.

Результаты мониторинга показали, что все избирательные комиссии, участвовавшие в подготовке и проведении повторных выборов, отработали без сбоев. Единый День голосования прошел открыто, гласно и легитимно, во многом это произошло благодаря умелой организации работы, внушительному количеству наблюдателей.

В ходе осуществления полномочий Уполномоченным нарушений избирательных прав граждан не выявлено.

Следует отметить, что в результате консолидированной работы государственных,

муниципальных и общественных структур обеспечен высокий уровень контроля над процедурами голосования и за соблюдением избирательных прав граждан.

В сентябре текущего года в Республике Марий Эл, как и во всей стране, пройдут выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации восьмого созыва. Кроме того, в связи с досрочным прекращением полномочий некоторых депутатов планируется проведение дополнительных выборов депутатов Государственного Собрания Республики Марий Эл седьмого созыва, а также дополнительных выборов депутатов представительных органов муниципальных образований. В связи с этим всем уполномоченным органам предстоит использовать накопленный опыт для сопровождения этой избирательной кампании, принять все необходимые меры для успешного ее проведения, своевременно реагировать на нарушения прав граждан и иные действия, дестабилизирующие обстановку.

Также государственным органам и органам местного самоуправления **необходимо** продолжить принятие мер по исключению размещения избирательных участков на вторых этажах и выше в зданиях, не оборудованных лифтами, в целях обеспечения доступности реализации избирательных прав в помещении для голосования для маломобильных граждан.

3.2. Право на проведение публичных мероприятий и участие в них.

Право на проведение публичных мероприятий (собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований) является важнейшей формой выражения непосредственной демократии и одной из гарантий диалога между гражданином и властью.

В 2020 году к Уполномоченному поступило 3 обращения по вопросам реализации указанного права (2 – от представителей политических партий, 1 – от граждан). Все они касались решений должностных лиц администрации городского округа «Город Йошкар-Ола» об отказе в согласовании в проведении пикета и митингов, вынесенных на основании Указа Главы Республики Марий Эл от 17.03.2020 № 39 «О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Республики Марий Эл в связи с распространением коронавирусной инфекции (COVID-19)», устанавливающего запрет на проведение публичных мероприятий с очным присутствием граждан в период действия режима повышенной готовности.

Согласно доводам заявителей вышеназванный указ не соответствует Федеральному закону от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (далее – Федеральный закон о митингах), который содержит конкретный и исчерпывающий перечень оснований для отказа в проведении публичного мероприятия, и право на проведение мирных собраний может быть ограничено только федеральным законом, а не региональными актами.

Вместе с тем оснований для признания действий должностных лиц по доводам указанных жалоб неправомерными со стороны контрольно-надзорных органов

и Уполномоченного не имелось, поскольку Глава республики, издавая данный указ, строго руководствовался требованиями федерального законодательства, в том числе постановлениями Главного санитарного врача Российской Федерации, предписывающими руководителям регионов ограничить проведение массовых мероприятий в целях снижения рисков распространения COVID-19.

Кроме того, его положения были оценены судом. Так, решением Верховного Суда Республики Марий Эл от 19.10.2020 № 3а-103/2020 рассматриваемый указ (в редакции от 16.10.2020) признан соответствующим нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, в том числе Конституции Российской Федерации (ч.3 ст. 55, ч. 1 ст.72, ч.ч. 2 и 5 ст.76), Федеральным законам от 06.10.1999 №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», от 21.12.1994 №68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения».

Суд указал, что Глава республики, вводя режим повышенной готовности и устанавливая обязательные для исполнения гражданами и организациями правила поведения в виде ограничительных мер, в том числе запрет проведения публичных мероприятий, действовал в пределах своих полномочий.

Несмотря на это, результаты правозащитной практики позволили выявить ряд проблем правового регулирования ограничительных мер, связанных с пандемией, имеющих место, на наш взгляд, из-за несовершенства федерального законодательства, влекущего за собой разнообразный подход в регионах к урегулированию однородных общественных отношений, в том числе в сфере публичных мероприятий.

Полагаем, что сегодня имеются все предпосылки для совершенствования Федерального закона о митингах, связанные не только с пандемией, но и с другими обстоятельствами (например, практикой Конституционного Суда Российской Федерации по признанию неконституционными отдельных положений региональных законов (Республики Коми ¹¹ и Самарской области¹²) о публичных мероприятиях).

Указанные правовые проблемы и возможные пути их решения были озвучены Уполномоченным в выступлении на научно-практической конференции «Защита прав человека в условиях распространения новой коронавирусной инфекции: теория и практика», г. Москва, 25 ноября 2020 г. (текст выступления прилагается).

¹¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 01.11.2019 № 33-П «По делу о проверке конституционности пунктов 1 и 6 статьи 5 Закона Республики Коми «О некоторых вопросах проведения публичных мероприятий в Республике Коми» в связи с жалобами граждан М.С. Седовой и В.П. Терешонковой» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹² Постановление Конституционного Суда РФ от 04.06.2020 № 27-П «По делу о проверке конституционности статьи 3.4 Закона Самарской области «О порядке подачи уведомления о проведении публичного мероприятия и обеспечении отдельных условий реализации прав граждан на проведение публичных мероприятий в Самарской области» в связи с жалобой граждан Н.П. Барановой, А.Г. Круглова и Д.И. Сталина» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

3.3. Право на обращение в государственные и муниципальные органы.

Право на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления является неотъемлемым конституционным правом человека и гражданина, ключом к эффективному взаимодействию государства, гражданского общества и личности. От того, насколько ответственно, качественно и своевременно власть реагирует на обращения граждан, зависят судьбы людей, авторитет властей, незыблемость веры в закон, стабильность и правопорядок в обществе, его развитие.

Однако как показывает практика, качество поступающих гражданам ответов и оказываемых услуг не всегда отвечает их ожиданиям, что порождает справедливое недовольство, и вынуждает заявителей жаловаться повторно уже в связи с нарушением права на обращение.

Большинство из поступивших в 2020 году в адрес Уполномоченного жалоб в той или иной степени является выражением неудовлетворения граждан результатами обращения в государственные и муниципальные органы. Их удельный вес в группе политических прав составил 83 %.

Всего по вопросам реализации права граждан на обращение в органы власти и публичные организации к Уполномоченному поступило 20 жалоб (в 2019 году – 9), из них передано по компетенции – 11, принято к рассмотрению, дано разъяснений – 9; положительно разрешены 2 жалобы.

Тематика рассматриваемой категории обращений остается традиционной: получение неполного или неопределенного ответа, данного не по существу поставленного вопроса; нарушение сроков рассмотрения либо полное игнорирование жалоб граждан; проблемы, связанные с организацией личного приема органами публичной власти. Заявители не были согласны с ответами как федеральных, так и региональных и местных органов власти, пенсионной службы. При этом лидерами в этом направлении являются администрации муниципальных образований.

В сентябре 2020 г. в ходе личного приема к Уполномоченному обратилась гражданка Ш. с письменной жалобой на ненадлежащее рассмотрение её обращения администрацией г. Йошкар-Олы.

Приняв указанную жалобу к рассмотрению, Уполномоченный инициировал проверку, в ходе которой было установлено, что гражданка Ш. обратилась в администрацию города 24 января 2020 г. с просьбой дать разъяснение по вопросу парковки автомашины возле подъезда дома.

Вопреки требованиям статьи 12 Федерального закона от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 59) Управлением городским хозяйством администрации города, вместо отведенных 30 дней на рассмотрение обращения, гражданину дан ответ о том, что вопрос о разъяснении действующего законодательства Российской Федерации и практики его применения в компетенцию администрации города не входит, только через 67 дней. При этом обращение не было направлено в органы, в компетенцию которых входит рассмотрение поставленных заявителем вопросов.

Нарушение прав гражданина на своевременное рассмотрение обращения явилось следствием ненадлежащего исполнения должностными лицами городской администрации своих служебных обязанностей и отсутствия должного ведомственного контроля за их деятельностью.

По результатам проверки Уполномоченным направлены рекомендации мэру г. Йошкар-Олы относительно возможных и необходимых мер по устранению причин и условий, способствующих вышеуказанным нарушениям прав граждан, и недопущению их впредь. Кроме того, материалы проверок направлены в прокуратуру г. Йошкар-Олы для использования в надзорной деятельности и при наличии оснований принятия мер прокурорского реагирования.

В настоящее время администрацией города рекомендации омбудсмана рассмотрены и реализованы, приняты конкретные меры по профилактике нарушений прав граждан на обращение в органы местного самоуправления.

Результаты правозащитной практики Уполномоченного показывают, что непрофессиональные и неполные ответы должностных лиц являются результатом формального отношения к рассмотрению обращений граждан. Нередки случаи проверок по жалобам исключительно на основе документов, без выездов на место для установления фактов нарушений и личных встреч с заявителями. Граждане вместо необходимой информации или решения своей проблемы получают ссылки на нормы законодательства, которые им были уже известны, но не решили их проблему.

Отмеченным нарушениям во многом способствует отсутствие должного ведомственного контроля в органах власти и организациях, выполняющих публично значимые функции, за соблюдением порядка рассмотрения обращений, качественным анализом поступающих обращений с целью принятия мер по своевременному выявлению и устранению причин нарушения прав, свобод и законных интересов граждан (**статья 14 Федерального закона № 59**).

Об имеющихся проблемах в рассматриваемой сфере свидетельствуют также прокурорская практика. В частности, в 2020 году органами прокуратуры республики выявлено 187 нарушений законодательства о порядке рассмотрения обращений граждан, за что по их требованию к дисциплинарной и административной ответственности привлечены 134 должностных лица.

Выстроенная работа с обращениями, их постоянный анализ органами власти способны не только восстановить нарушенные права отдельных граждан, но и выявить системные проблемы в жизни государства и общества, в деятельности конкретных публичных институтов, определить наиболее оптимальные пути их решения.

Глава IV. Защита прав человека в уголовном процессе, в местах принудительного содержания и при производстве по делам об административных правонарушениях.

4.1. Защита прав человека в уголовном процессе.

Обеспечение гарантий прав участников уголовного процесса при осуществлении расследования преступлений и отправлении правосудия — одно из главных условий достижения целей уголовного процесса: поддержание справедливости в обществе, наказание виновного в совершенном преступлении, обеспечение возмещения вреда потерпевшему,

оправдание и реабилитация ошибочно подвергнутого уголовному преследованию и осуждению.

В этот процесс в Республике Марий Эл вовлечено значительное количество людей. Достаточно сказать, что в 2020 году зарегистрировано 7597 преступлений, что на 2% меньше по сравнению с 2019 годом (7754), в производстве следователей и дознавателей находилось 10115 уголовных дел, окончено производство по 3213 уголовным делам, в суды направлено 3022 уголовных дела, осуждено 2019 лиц, 8 лиц оправдано, 6476 лиц было признано потерпевшими по уголовным делам.

Уголовно-процессуальная деятельность, охватывая работу органов предварительного расследования, осуществление правосудия и судебный контроль, должна быть подчинена требованию обеспечения прав человека. Между тем, согласно статистическим данным прокуратуры Республики Марий Эл за 2020 год прокурорами выявлено 13117 нарушений законов на досудебной стадии уголовного судопроизводства, из них при производстве следствия и дознания — 3322, что на 0,2 % больше, чем за аналогичный период прошлого года.

Количество обращений в защиту прав людей, которые оказались вовлечены в расследование уголовного дела или судебный процесс, поступивших в адрес Уполномоченного в 2020 году, составило 40, что на 90,5 % больше по сравнению с 2019 годом (21) и свидетельствует об актуальности проблемы соблюдения прав участников уголовного процесса.

Удельный вес таких обращений в структуре всех жалоб к Уполномоченному составил почти 9 %, а в сфере обеспечения гарантии государственной защиты – 46 %.

В рассматриваемой группе обращений преобладают жалобы по **вопросам соблюдения прав граждан при производстве дознания и предварительного следствия (52,5 %)** и **при приёме, регистрации и рассмотрении сообщений о преступлении (32,5 %)**.

В остальных обращениях заявители выражали свое **несогласие с приговором и иными решениями суда по уголовным делам (15%)**. Всего к Уполномоченному поступило 6 жалоб на приговоры суда в связи с неправильной оценкой доказательств, квалификацией преступлений и суровостью назначенного наказания. В 2 обращениях заявители просили обратиться в прокуратуру с ходатайством о проверке вступившего в законную силу приговора суда в целях использования прокурором права обратиться в соответствующий суд с представлением о его пересмотре. Это новое полномочие, которое было предоставлено федеральным законодателем региональным уполномоченным по правам человека с 23 марта 2020 г.¹³. По результатам изучения доводов жалобы и обжалуемых приговоров Уполномоченным и прокуратурой Республики Марий Эл оснований для их пересмотра не усмотрено.

¹³ Пункт 4 части 1 статьи 12 Федерального закона от 18 марта 2020 г. № 48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации».

Чаще всего заявители жаловались на бездействие органов дознания и предварительного следствия по сообщениям о совершении преступлений, вынесение необоснованных постановлений об отказе возбуждения уголовного дела, непредставление заявителям информации о принятом решении, длительность сроков расследования, законность проведения следственных действий, несправедливую оценку доказательств.

Принятие законного и обоснованного решения по результатам процессуальной проверки, что, в свою очередь, является одной из важнейших гарантий реализации прав граждан, во многом зависит от качественной работы следователей и дознавателей. Поэтому Уполномоченным основной упор делается на установление конструктивного сотрудничества с руководством следственных органов.

На практике, лицам, обратившимся в органы полиции и следственные подразделения, не всегда удается добиться от них должной реакции. Порой люди годами ждут законных решений на свои сообщения о преступлении, поэтому нередко недовольство граждан оказывается обоснованным, и по результатам проверок жалобы частично или полностью удовлетворяются.

Типичным примером может служить обращение жительницы г.Йошкар-Олы, пенсионерки по старости, сообщившей в ходе личного приема Уполномоченному о бездействии сотрудников полиции по её сообщению о преступлении.

Так, заявительницей были приобретены четыре обыкновенные акции АООТ «Автомобильный всероссийский альянс», которые впоследствии были заменены на акции ПАО «АВТОВАЗ». В 2019 году ее акции были проданы фирме, расположенной в Нидерландах, при этом она никакого распоряжения по продаже своих акций не отдавала, считает, что ее акции проданы незаконно. Денежные средства, поступившие от продажи ее акций, направлены на депозит нотариуса С., однако никаких денежных средств она не получала. По данному факту, по сообщению потерпевшего, сотрудниками полиции г. Тольятти организованы проверочные мероприятия ещё в феврале 2019 года, между тем об их результатах она не осведомлена.

Изучив представленные заявителем документы, Уполномоченный принял решение обратиться к прокурору Самарской области с ходатайством об организации проверки доводов заявителя и дачи правовой оценки действиям сотрудников полиции.

После соответствующего обращения омбудсмена материалы доследственной проверки изучены прокуратурой Автозаводского района г.Тольятти в порядке надзора, в результате, постановление об отказе в возбуждении уголовного дела от 22 марта 2019 г. признано необоснованным и 7 апреля 2020 г., то есть спустя более одного года, отменено, материал направлен на дополнительную проверку. В целях устранения выявленных нарушений уголовно-процессуального законодательства и активизации проверочных мероприятий начальнику территориального отдела полиции прокуратурой района внесено требование.

Всего по результатам прокурорских проверок, проведенных по обращениям Уполномоченного в связи поступившими жалобами граждан, отменены 4 постановления об отказе в возбуждении уголовного дела и 1 решение органа дознания о списании материала проверки в номенклатурное дело. По выявленным нарушениям уголовно-процессуального законодательства прокурорами внесено 1 представление и 4 требования, по результатам рассмотрения которых к ответственности привлечено 4 должностных лица (МВД - 3, СК - 1).

Однако эти цифры «капля в море» на фоне выявляемых в рамках прокурорского надзора многочисленных нарушений при приёме, регистрации и рассмотрении сообщений о преступлениях (9795 нарушений). Всего в 2020 году прокурорами разрешено 1543 жалобы

граждан на указанные нарушения, из них удовлетворено 300 или 19 %, по требованию прокуроров отменено 7895 постановлений об отказе в возбуждении уголовных дел, материалы направлены на дополнительную проверку, по ним возбуждено 546 уголовных дел.

Многократные отказы в возбуждении уголовных дел прокуратура отменяет, но обеспечить принятие окончательного законного решения по материалу проверки не всегда под силу и этому надзорному органу. Так может продолжаться до тех пор, пока не истекнут сроки давности привлечения к уголовной ответственности, и потерпевший уже не сможет реализовать свое право на судебную защиту.

Также актуальны вопросы обеспечения законности в деятельности должностных лиц **на стадии предварительного расследования**. По указанным вопросам поступило 21 обращение, в том числе 2 жалобы на необоснованное приостановление предварительного следствия.

Например, в марте 2020 года в ходе личного приема к Уполномоченному обратился гражданин К. от имени обманутых вкладчиков кредитного потребительского кооператива «Социальный прогресс» с письменной жалобой на действия (бездействия) правоохранительных органов по привлечению руководства данного кооператива к установленной законодательством ответственности по факту мошеннических действий.

Из доводов обращения следовало, что в мае 2019 г. по факту мошеннических действий КПКГ «Социальный прогресс», связанных с хищением вкладов граждан, было возбуждено уголовное дело по части 3 статьи 159 Уголовного кодекса Российской Федерации, в рамках которого заявитель и 87 граждан были признаны потерпевшими. Однако 28 февраля 2020 г. по результатам расследования уголовного дела следователем УМВД РФ по г.Йошкар-Оле вынесено постановление о приостановлении предварительного следствия.

Заявитель обратился к Уполномоченному с просьбой оказать содействие в обжаловании вышеуказанного постановления, поскольку полагал, что следствием не выполнен весь объем проверочных мероприятий по установлению фактов преднамеренного банкротства кооператива и иных преступных действий, вывода денежных средств через стороннюю организацию, использование вкладов пайщиков для выдачи кредитов.

Изучив представленные документы, Уполномоченный посчитал приостановление предварительного расследования по уголовному делу преждевременным, поскольку не всем обстоятельствам в ходе следствия была дана правовая оценка, в связи с чем было принято решение обратиться к прокурору республики с просьбой проверить законность и обоснованность принятого решения.

В результате соответствующего обращения омбудсмена, материалы уголовного дела изучены в порядке надзора, 25 марта 2020 г. указанное процессуальное решение отменено заместителем прокурора г.Йошкар-Олы, расследование возобновлено. 26 марта 2020 г. по выявленным нарушениям прокуратурой г. Йошкар-Олы начальнику следственного управления УМВД РФ по г. Йошкар-Оле внесено представление и требования об их устранении. По результатам рассмотрения актов прокурорского реагирования 3 должностных лица названного следственного управления привлечены к ответственности. В настоящее время расследование уголовного дела продолжается.

Проблема защиты прав потерпевших в Республике Марий Эл, как и в России, является одной из важных и постоянно актуальных проблем уголовной юстиции.

Вызывает беспокойство тенденция увеличения числа обращений от лиц, пострадавших от преступных посягательств. Удельный вес таких обращений к Уполномоченному в общем количестве жалоб уголовно-процессуальной тематики составляет 40%.

Ежегодно значительное число людей на территории республики становится жертвами преступлений. Так, по данным прокуратуры Республики Марий Эл, в 2020 году в рамках

уголовного процесса потерпевшими признаны 6476 человек, на 2 % меньше, чем годом ранее. При этом в результате преступлений погибло 97 человек, 179 – причинён тяжкий вред здоровью. Общая сумма ущерба от преступлений (по оконченным и приостановленным делам) составила 372,7 млн. рублей. Удельный вес возмещённого ущерба от фактически причиненного ущерба по уголовным делам составил 9,9 % (в 2019 году – 9,7 %).

Указанная статистика наглядно демонстрирует уровень соблюдения положений статьи 52 Конституции Российской Федерации, в соответствии с которой государство обеспечивает каждому потерпевшему доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба.

Бесспорно, имеется множество объективных сложностей (несовершенство федерального законодательства, отсутствие имущества, доходов преступников и т.д.), препятствующих полному возмещению причиненного ущерба и компенсации морального вреда потерпевшим.

Однако имеют место факты, когда правоохранительные органы и суд не в полном объёме используют полномочия по защите лиц, пострадавших от преступлений, особенно тех, кто по каким-либо причинам не может сам защищать свои права и законные интересы.

К примеру, на личном приеме к Уполномоченному обратилась 84-летняя пенсионерка М. с просьбой оказать содействие в восстановлении её прав, нарушенных в результате грабежа, совершенного в отношении неё ещё в сентябре 2017 г. и причинившего материальный ущерб около 12 тыс. рублей. Проверкой было установлено, что приговором Йошкар-Олинского городского суда лицо, совершившее указанное преступление, осуждено по пункту «п» ч. 2 ст. 161 УК РФ к реальному лишению свободы, потерпевшей возвращена часть похищенных вещей и денежных средств (3600 рублей). При этом гражданский иск по уголовному делу о взыскании в полном объеме материального ущерба и компенсации морального вреда предъявлен не был при наличии на то оснований.

С учётом возраста и низкой юридической грамотности пожилой женщины, не позволяющих ей самостоятельно защищать свои права и законные интересы, Уполномоченным подготовлено соответствующее исковое заявление и обеспечено правовое сопровождение её интересов в суде. Решением Йошкар-Олинского городского суда от 12 октября 2020 г. при положительном заключении прокурора исковые требования пенсионерки М. к гражданину К. о возмещении морального и материального вреда удовлетворены в полном объеме, с осужденного взысканы материальный ущерб в размере 6,5 тыс. рублей и компенсация морального вреда в размере 10 тыс. рублей.

Всего благодаря взаимодействию с органами прокуратуры в сфере уголовного судопроизводства положительных результатов удалось достичь по 9 жалобам, восстановить нарушенные права 102 участников уголовного процесса, в том числе 88 лиц, признанных потерпевшими по уголовным делам.

Отмечая значимость обозначенных выше проблем, следует **рекомендовать** Следственному управлению Следственного комитета по Республике Марий Эл и МВД по Республике Марий Эл усилить ведомственный контроль за соблюдением требований уголовно-процессуального законодательства при проведении проверок сообщений о преступлении и предварительного расследования, рассмотреть возможность ужесточения ответственности должностных лиц, допустивших нарушения законодательства в данной сфере.

Проблемы соблюдения прав человека в уголовном процессе связаны не только с неизбежным наличием уголовно-процессуального конфликта интересов, организационными недостатками в работе правоохранительных органов, но и с **несовершенством** федерального законодательства.

Следует отметить, что государством в настоящее время предпринимаются серьезные шаги по постепенному увеличению объема полномочий потерпевших.

Вместе с тем анализ законодательства и правоприменительной практики показывает, что в России потерпевшие, как юридически, так и фактически, находятся в ущемленном положении, уровень правовой защищенности потерпевшего значительно ниже, чем подозреваемого и обвиняемого. Конституционный принцип осуществления судопроизводства на основе состязательности и равноправия сторон предполагает паритет прав потерпевшего и обвиняемого (подозреваемого) как сторон уголовно-правового спора.

В числе основных проблем – отсутствие достаточных уголовно-процессуальных прав у заявителя. В период проведения доследственной проверки человек, обратившийся с сообщением о совершении в отношении него преступления, практически лишен возможности реализации своего права как потерпевшего. Уголовно-процессуальный кодекс не предусматривает права заявителя подавать ходатайство на этой стадии.

Полностью солидарны с позицией Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Т.Н. Москальковой относительно необходимости укрепления статуса прокурора в уголовном процессе.

«Ежедневная работа с обращениями граждан убеждает в том, что нынешние процессуальное положение прокурора требует корректировки в соответствии с государственно-властным характером прокурорского надзора.

Проведенные законодательные реформы 2007-2010 года, лишившие ряда уголовно-процессуальных полномочий прокурора (*по возбуждению уголовного дела; сокращению полномочий по отношению к предварительному следствию; наличие разного объема полномочий прокурора при осуществлении надзора за следствием и за дознанием и т.д.*), снижают уровень гарантий соблюдения прав человека»¹⁴.

Вышеуказанные проблемы и иные вопросы системного характера в уголовно-правовой сфере предметно обсуждались на мероприятиях, организованных Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации в 2019 – 2020 годах, с участием уполномоченных по правам человека в регионах, по итогам которых органам государственной власти Российской Федерации направлены соответствующие рекомендации.

Надеемся, что в ближайшем будущем будут разработаны и приняты федеральные законы, предусматривающие расширение прав заявителя о преступлении, потерпевшего и прокурора в уголовном процессе.

4.2. Защита прав человека в учреждениях уголовно-исполнительной системы (УИС).

Контроль за соблюдением прав человека в местах принудительного содержания был и остаётся одним из приоритетных направлений в деятельности Уполномоченного.

¹⁴ Выступление Т.Н. Москальковой на конференции «Совершенствование уголовной политики и повышение гарантий прав потерпевших» от 23 июля 2020г. //URL:https://ombudsmanrf.org/news/novosti_upolnomochennogo/view/sovmestnaja_konferencija_upolnomochennykh_po_pravam_cheloveka_i_komiteta_soveta_federacii.

В соответствии со статьей 10 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации осужденным гарантируются права и свободы граждан Российской Федерации с изъятиями и ограничениями, установленными уголовным, уголовно-исполнительным законодательством Российской Федерации.

Осужденные независимо от совершенного преступления не должны подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию.

В состав УФСИН России по Республике Марий Эл (далее – УФСИН) в 2020 году входили 5 исправительных колоний (3 строгого режима и 2 общего), 1 следственный изолятор, 5 участков колонии-поселения, федеральное казенное учреждение «Уголовно-исполнительная инспекция» с шестью филиалами, участок, функционирующий как исправительный центр при ИК-3.

Приказом Минюста России от 17 декабря 2020 г. ликвидируется ФКУ ИК-5, а ФКУ ИК-7 перепрофилируется в колонию-поселение. Изменяются лимиты наполнения или виды режимов в исправительных колониях № 3, 4, 6, СИЗО-1.

По состоянию на 1 января 2021 г. в учреждениях УИС содержалось 2038 человек, в том числе в исправительных колониях – 1709, в следственном изоляторе – 329. По учетам уголовно - исполнительной инспекции прошли 3484 осужденных без изоляции от общества.

Сохраняется устойчивая тенденция снижения среднесписочной численности спецконтингента. Фактическая численность осужденных и подследственных не превышает 48 % от действующего лимита наполнения. Это и стало основной причиной предстоящей реорганизации структуры УФСИН.

Ежегодно из мест лишения свободы освобождается около половины осужденных, из них условно-досрочно около 7 %, по окончании срока наказания 30 %. В 2020 году по решению суда направлено в колонию-поселение и исправительные центры 122 осужденных (5,8%). Большинство осужденных (73%) в исправительных учреждениях отбывают наказание за совершение тяжких и особо тяжких преступлений.

Уполномоченный и сотрудники аппарата посещают учреждения УИС на плановой и внеплановой (по жалобам граждан) основе.

В 2020 году совместно с представителями ОНК Республики Марий Эл (ОНК) продолжена практика посещения исправительных учреждений и следственного изолятора, в ходе которых проводились обходы камер, штрафных и дисциплинарных изоляторов, помещений камерного типа, отрядов со строгими условиями отбывания наказания, карцеров, производственных цехов. Организованы проверки медико-санитарного обеспечения лиц, отбывающих наказание в исправительных колониях № 4, 7 и содержащихся в СИЗО-1.

Совместными усилиями Уполномоченного и ОНК не только проводятся проверочные мероприятия, но и ведется работа по информированию и правовому просвещению подозреваемых, обвиняемых, осужденных, отбывающих наказание и уже готовящихся

к освобождению из мест лишения свободы. В частности, Уполномоченным и членами ОНК проведено 4 совместных приема граждан в учреждениях УИС, всего принято 16 человек.

Сложившийся формат работы ОНК и взаимодействия с Уполномоченным вывел деятельность по контролю за соблюдением прав человека в местах принудительного содержания на качественно новый уровень.

В минувшем году Уполномоченный принял участие в 5 заседаниях Комиссии по вопросам помилования на территории Республики Марий Эл, одной из задач которой является подготовка предложений о повышении эффективности взаимодействия учреждений и органов УИС, иных государственных органов, органов местного самоуправления по вопросам социальной адаптации лиц, отбывших наказание.

На постоянной основе осуществляется взаимодействие с прокуратурой Республики Марий Эл, Йошкар-Олинской прокуратурой по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях. Уполномоченным в их адрес направлено 75 обращений и запросов, инициировано 57 прокурорских проверок, проведено 6 совместных проверок и 4 иных мероприятия (совещания, личные приемы заключенных и осужденных, их правовое информирование).

Наиболее актуальные вопросы соблюдения прав человека в учреждениях УИС обсуждались на заседаниях межведомственной рабочей группы по вопросам исполнения уголовных наказаний при прокуратуре республики, членом которой является и Уполномоченный.

На личных приемах, проведенных совместно с прокурорскими работниками, принято 25 лиц, находящихся в местах лишения свободы и под стражей, что позволило оперативно решить вопросы заявителей. В период действия в учреждениях УИС карантинного режима, введенного в связи распространением коронавирусной инфекции, **практиковался дистанционный прием осужденных.**

Например, 2 июня 2020 г. Уполномоченный и Йошкар-Олинский прокурор по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях провели личный прием лиц, отбывающих наказание в исправительных колониях, посредством телефонной связи.

В таком формате к Уполномоченному и представителям прокуратуры обратилось 9 человек, отбывающих наказание в исправительных колониях № 3, 4, 5, 6. Их интересовали вопросы, связанные с условно-досрочным освобождением, амнистией, применением взысканий, проведением следственных действий, порядком перевода в другие регионы по месту жительства родственников, отправки корреспонденции, выплаты «больничных» и другие. Всем обратившимся были даны консультации и рекомендации, по отдельным обращениям принято решение об их дополнительном изучении. В свою очередь, Уполномоченный задал вопросы осужденным, касающиеся условий содержания и медицинского обслуживания. Жалоб, в том числе связанных с распространением коронавирусной инфекции, не поступило.

В ходе правозащитной деятельности в данном направлении Уполномоченный тесно взаимодействовал с руководством УФСИН и подведомственных ему учреждений, а также ФКУ МСЧ-12 ФСИН России (далее – МСЧ-12), принимал участие в заседании расширенной коллегии УФСИН. В их адрес направлены обращения и запросы - 21, информации с предложениями об устранении выявленных нарушений прав осужденных - 2.

Следует отметить, что УФСИН и МСЧ-12 принимают значительные меры, направленные на обеспечение прав лиц, находящихся под стражей и в местах лишения свободы, проводится целенаправленная работа по улучшению ситуации в сфере исполнения уголовных наказаний.

Вместе с тем практика прокурорского надзора и правозащитных институтов свидетельствует о ряде имеющихся проблем соблюдения прав человека в учреждениях ФСИН, расположенных на территории Республики Марий Эл, требующих принятия мер не только на региональном, но и федеральном уровне. Существуют проблемы с материально-бытовым и медико-санитарным обеспечением осужденных, сохраняются сложности с их трудоустройством и ресоциализацией.

По данным прокуратуры Республики Марий Эл в минувшем году при осуществлении надзора за законностью исполнения уголовных наказаний выявлено 101 нарушение закона, в том числе в сфере медико-санитарного обслуживания – 43, материально-бытового обеспечения – 53. Также выявлено 21 нарушение при привлечении осужденных к труду.

Количество обращений в защиту прав заключенных и осужденных, поступивших в адрес Уполномоченного в 2020 году, по сравнению с 2019 годом возросло на 54 %, с 79 до 122, из них 14 обращений поступило от родственников и законных представителей осужденных.

Наименование учреждения	2020 год	2019 год
ФКУ СИЗО – 1	32	36
ФКУ ИК-4	27	4
ФКУ ИК-7	13	16
ФКУ ИК-3	12	8
ФКУ ИК-6	9	15
УФИЦ ФКУ ИК-3	6	-
ФКУ ИК-5	2	-
ИУ, расположенные в других регионах	7	-

Рисунок 16. Интенсивность обращений из учреждений УИС

Круг вопросов, с которыми подозреваемые, обвиняемые и осужденные, их представители обращаются к Уполномоченному, многогранен. При этом удельный вес жалоб на неправомерные действия (бездействие) администраций учреждений УИС составил 61 % (в 2019 году – 65 %). Это жалобы на качество и доступность медицинской помощи, ненадлежащие условия содержания, неправомерное наложение дисциплинарных взысканий,

необоснованное проведение обысков в камерах с изъятием личных вещей, отказ в свиданиях с родственниками и на другие необоснованные действия персонала.

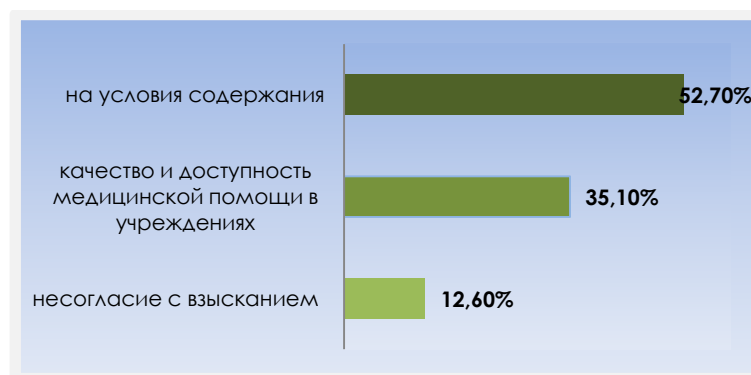


Рисунок 18. Тематика обращений о нарушениях прав человека в учреждениях УИС

Первую и значительную группу обращений составляют жалобы **на ненадлежащие условия содержания** заключенных и осужденных. По сравнению с 2019 годом их количество увеличилось с 26 до 39.

В своих обращениях заявители указывали на неудовлетворительное состояние камерных помещений, их оснащенность, несоблюдение нормативов площади на одного человека в камере, на недостаточность освещения, нехватку вещевого имущества, необходимой мебели, на неисправности сантехнического оборудования, отсутствие приватности санузлов, питьевой воды, на неработающую вентиляцию, несоблюдение температурного режима.

Так, Уполномоченным совместно с прокуратурой Медведевского района по жалобам осужденных проведена проверка в исправительном центре при ФКУ ИК-3 УФСИН, которая показала, что в нарушение требований нормативных правовых актов в жилом помещении общежития площадью 19,9 кв.м. допущено проживание 5 осужденных; в помещении для нарушителей в окнах вместо стекол установлена пленка, что не отвечает нормальной жизнедеятельности осужденных. В частности, осужденный Г. был заселен в комнату № 21 исправительного центра общей площадью 19.9 кв. м, где уже проживало 4 человека, а также 22.05.2020 переведен в помещение для нарушителей, не соответствующее установленным требованиям.

В целях устранения выявленных нарушений прав осужденных и недопущения их впредь прокуратурой Медведевского района начальнику ФКУ ИК-3 внесено представление, а Уполномоченным направлены соответствующие рекомендации начальнику регионального управления ФСИН для принятия мер в рамках ведомственного контроля. Нарушения устранены.

Согласно требованиям международных актов и национального законодательства условия содержания лишенных свободы лиц не должны ущемлять права заключенных, в том числе и право на личную безопасность и охрану здоровья.

В сентябре 2020 г. к Уполномоченному поступило 11 жалоб осуждённых, содержащихся

в единых помещениях камерного типа ФКУ ИК-4 УФСИН, в которых указывалось, что камеры не соответствуют установленным требованиям, а именно: в помещениях недостаточное освещение, высокая влажность, не соблюдается температурный режим, окна и двери не герметичны, отсутствуют стекла на окнах; неудовлетворительно работает вентиляция; не во всех камерах работают унитазы и сливные баки; отключается вода на ночь; помещения требуют ремонтных работ. В моечном отделении не хватает горячей воды для помывки и стирки белья. Некоторым осужденным, находящимся в ЕПКТ, отказывают в выдаче постельных принадлежностей. На указанные жалобы администрация колонии не реагирует.

В связи с этим Уполномоченный совместно с Йошкар-Олинским прокурором по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях, руководством УФСИН и членами ОНК посетил ФКУ ИК-4 УФСИН, где проверил условия содержания осужденных, пообщался с ними. Ряд заявителей подтвердил свои требования, изложенные в письменных обращениях. Дополнительно осужденные просили дать оценку законности обыскных мероприятий, изъятия сотрудниками личных вещей, бытовых и религиозных принадлежностей осужденных, нормативам питания.

По итогам выезда на месте были приняты организационные решения, направленные на оперативное разрешение обоснованных требований заявителей, проведение прокурорской и служебной проверок по некоторым доводам жалоб. С целью устранения выявленных нарушений закона и недостатков начальнику ФКУ ИК-4 УФСИН спецпрокуратурой было внесено представление, региональным управлением ФСИН приняты меры в рамках ведомственного контроля (для соблюдения минимальных норм материально-бытового обеспечения осужденных, проведен ремонт технического оборудования в камерах ЕПКТ). После их принятия аналогичных жалоб в адрес Уполномоченного и ОНК не поступило.

При этом руководству УФСИН следует **рекомендовать** принять меры по капитальному ремонту помещений ШИЗО ПКТ ФКУ ИК-4 УФСИН.

Увеличилось количество обращений, связанных с **качеством и доступностью медицинской помощи** в учреждениях УИС (с 14 - в 2019 году до 26 в 2020).

Медико-санитарное обеспечение в УИС возложено на МСЧ-12, по данным которой более половины осужденных (57 %) имеют социально значимыми заболеваниями особенно вирусным гепатитом.

Наименование показателя	2019 год	2020 год
Туберкулез	18	15
ВИЧ, СПИД	176	167
Вирусный гепатит	509	414

Рисунок 18.Количество осужденных в учреждениях УИС, имеющих социально значимыми заболеваниями в учреждениях в сравнении с 2019 годом

В своих обращениях заявители указывали на несогласие с методикой лечения и назначенными медицинскими препаратами, просили оказать содействие в направлении на обследование в учреждения гражданского здравоохранения, в получении специализированной медицинской помощи.

При посещении учреждений и проверке медицинских частей Уполномоченным неоднократно отмечалось недостаточное количество врачей узких специальностей (стоматологов, врачей-инфекционистов).

По информации МСЧ-12, фактическая укомплектованность медицинского персонала на 31.12.2020 составляет 70,5 %, в том числе врачами и провизорами – 56,8 %, средним медицинским персоналом – 100%. На сегодняшний день из 5,0 имеющихся должностей врачей стоматологов, зубных врачей укомплектовано 1,25 должности (25%), что, несомненно, снижает доступность медицинской помощи и своевременность ее оказания осужденным и заключенным.

Например, к Уполномоченному поступило обращение подследственного О., содержащегося в следственном изоляторе, о том, что ему необходимо лечение у стоматолога, однако стоматологическую помощь он получил частично, поэтому испытывает острую зубную боль, и кровоточат десны. После вмешательства Уполномоченного медицинской частью следственного изолятора гражданин был записан на прием к врачу-стоматологу, медицинская помощь была оказана в полном объеме.

Потребность в оказании стоматологической помощи в беседах с Уполномоченным в ИК-4 высказывали и другие осужденные.

В центре внимания Уполномоченного остаются вопросы **содержания инвалидов в ИУ**. Не единичны обращения осужденных по вопросам оформления инвалидности, направления на медицинское освидетельствование. Всего в 2020 году поступило 7 таких обращений.

Анализ соблюдения прав осужденных, имеющих инвалидность, свидетельствует о необходимости усиления контроля за оформлением их индивидуальных программ реабилитации и абилитации (ИПРА), своевременным обеспечением техническими средствами реабилитации (ТСР) и их заменой (см. таблицу).

Наименование показателя	2019 год	2020 год
Количество инвалидов, содержащихся в исправительных учреждениях республики	76	71
Количество инвалидов, нуждающихся в ТСР	6	10
Количество инвалидов, обеспеченных ТСР	4	8
Денежные средства, выделенные на приобретение ТСР, тыс. руб.	55,6	240,9

Рисунок 19. Количество осужденных-инвалидов в учреждениях УИС

Если в 2019 году отмечалась тенденция к снижению финансирования на приобретение ТСР (55,6 тыс. руб.), то в 2020 году увеличились денежные средства на их приобретение до 240,9 тыс. руб., что позволило восстановить права многих осужденных – инвалидов.

Однако в прошлом году имелась ситуация, связанная с затягиванием сроков обеспечения осужденных-инвалидов средствами ТСР, несмотря на выделение финансовых средств на эти цели, что явилось основанием для прокурорского реагирования.

Уполномоченный **полагает**, что УФСИН и МСЧ-12 необходимо активно проводить работу по заполнению вакансий врачей, иных работников, оказывающих медицинскую помощь осужденным, их стимулированию; принять незамедлительные меры по оформлению ИПРА осужденным-инвалидам, содержащимся в ИУ, и обеспечению их ТСР.

Актуальные вопросы соблюдения прав заключенных и осужденных на надлежащее оказание медицинской помощи и лекарственное обеспечение, проблемы медицинского освидетельствования осуждённых, представляемых к освобождению от отбывания наказания в связи с болезнью, были обсуждены на секционном заседании Экспертного совета при Уполномоченном с участием представителей прокуратуры региона, УФСИН, МСЧ-12 и ОНК. По итогам заседания были выработаны рекомендации по совершенствованию деятельности медицинских подразделений УИС. Кроме того, представители ФСИН поблагодарили Уполномоченного за сотрудничество, отметив его содействие в решении вопроса об освобождении тяжелобольного осужденного.

Так, к Уполномоченному обратился директор МСЧ-12 с просьбой оказать содействие в переносе даты судебного заседания на более раннюю дату в отношении 62-летнего тяжелобольного, осужденного С. Согласно заключению врачебной комиссии осужденный имел заболевание, включенное в перечень заболеваний, препятствующих отбыванию наказания. Уполномоченный незамедлительно обратился с соответствующим ходатайством к председателю Медведевского районного суда Республики Марий Эл, которое было удовлетворено, осужденный освобожден из мест лишения свободы.

Трудоустройство осужденных. В 2020 году количество трудоустроенных осужденных увеличилось и составило 61,1%, что на 3% больше, чем в 2019 году.

Наименование учреждения	2020 год		2019 год	
	Трудоустроено осужденных	% трудоустройства	Трудоустроено осужденных	% трудоустройства
ФКУ ИК-3	165	60,89	138	42,72
ФКУ ИК-4	230	50,88	215	41,82
ФКУ ИК-5	97	59,51	84	40,98
ФКУ ИК-6	297	60,49	271	49,18
ФКУ ИК-7	107	99,07	162	83,08
СИЗО-1	29	100	28	100
ВСЕГО	925	61,1	898	49,45

Рисунок 20. Трудоустроенность осужденных в учреждениях УИС в сравнении с 2019 годом

Увеличение общего количества трудоустроенных осужденных связано, в первую очередь, с сокращением общего количества осужденных в учреждениях региона. Уполномоченным отмечаются положительные тенденции в организации работы УФСИН в данном направлении.

Так, в 2020 году в ИУ дополнительно было создано 69 рабочих мест.

Однако по-прежнему вызывает беспокойство низкий процент трудоустройства в ИК-3, ИК-4, ИК-6, где наблюдается значительный дисбаланс между среднесписочной численностью подлежащих привлечению к труду осужденных и трудоустроенных.

Исходя из изложенного, Уполномоченный полагает, что руководству УФСИН и администрациям учреждений **необходимо** продолжить работу по созданию новых рабочих мест, а также взять под особый контроль организацию трудовой деятельности осужденных в исправительных колониях № 3, 4, 6.

К Уполномоченному продолжают поступать обращения, связанные с **переводом в иное исправительное учреждение**. Всего обратилось 10 человек.

Например, 19 октября 2020 г. по итогам проверки жалобы осужденного Уполномоченным внесены рекомендации начальнику УФСИН о принятии мер, направленных на исключение фактов безосновательного неисполнения решений руководства регионального управления, принятых в интересах осужденных по вопросам их перевода из одного исправительного учреждения в другое.

Кроме этого, заключенные и осужденные **жаловались на приговоры и иные решения судов**, в том числе на отказы в условно-досрочном освобождении и в замене неотбытой части наказания более мягким видом наказания, на сотрудников правоохранительных органов, проводящих следствие по уголовным делам (14 обращений). При этом жалоб на применение пыток, незаконное применение физической силы и специальных средств со стороны сотрудников правоохранительных органов, иных лиц не поступило.

В 6 обращениях содержались просьбы о предоставлении копий нормативных документов и иной информации, разъяснения законодательства, об оказании содействия в реализации жилищных, трудовых, пенсионных и иных социальных прав. Некоторые из них указывали на невозможность получить необходимую юридическую литературу, законы в актуальной редакции, образцы процессуальных документов, в связи с чем Уполномоченный и члены ОНК в ходе посещения учреждений УИС особое внимание обращали на их наличие в библиотеках.

Уполномоченный полагает необходимым **рекомендовать** УФСИН обеспечить в подведомственных учреждениях своевременное пополнение библиотечного фонда кодифицированными нормативными правовыми актами в актуальных редакциях и образцами процессуальных документов.

Всего в аппарате Уполномоченного положительно разрешено 7 обращений, поступивших в защиту прав осужденных и лиц, содержащихся под стражей, правовая поддержка оказана 34 лицам.

В 2021 году при проведении проверок учреждений УИС работа по соблюдению прав заключенных под стражу и осужденных, отбывающих наказание в виде лишения свободы или в виде принудительных работ, будет продолжена, в том числе и с учетом информации органов

прокуратуры о выявленных нарушениях в сфере охраны труда, права на охрану здоровья и медицинскую помощь, социальную защиту инвалидов.

4.3. Защита прав человека в иных местах принудительного содержания.

Уполномоченный уделяет пристальное внимание соблюдению прав граждан в местах принудительного содержания (МПС), находящихся в ведении различных министерств.

На территории Республики Марий Эл в системе МВД по Республике Марий Эл функционируют 9 изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений (ИВС) с общим лимитом наполняемости на 178 койко-мест, один центр временного содержания иностранных граждан (ЦВСИГ) на 11 койко-мест, один центр временного содержания несовершеннолетних правонарушителей на 25 койко-мест, 15 отделов полиции, в которых есть помещения для содержания задержанных лиц.

В ведении Министерства здравоохранения Республики Марий Эл находится одно учреждение, где люди содержатся принудительно, – ГБУ Республики Марий Эл «Республиканская психиатрическая больница».

По официальным данным, иных МПС на территории республики не имеется.

В 2020 году из МПС к Уполномоченному поступило 8 обращений граждан (4 – ИВС, 4 – ЦВСИГ), которые касались вопросов соблюдения прав граждан в уголовном судопроизводстве, оспаривания решений о нежелательности пребывания на территории Российской Федерации, скорейшей депортации иностранных граждан. При этом жалоб на условия содержания в МПС ни в адрес Уполномоченного, ни в адрес ОНК Республики Марий Эл не поступило.

В связи с этим в целях проверки условий содержания лиц, находящихся в МПС, Уполномоченным проводились проверки с выездом на место (в основном совместно с прокурорскими работниками), что позволяло отслеживать реально складывающуюся в них ситуацию.

В ходе проверок Уполномоченным проводились обходы камерных помещений, опросы содержащихся лиц; изучено материально-бытовое обеспечение деятельности учреждений. Основное внимание обращалось на санитарно-гигиеническое состояние учреждений, медицинское обеспечение и организацию питания, а также наличие жалоб от лиц, содержащихся под стражей, наличие нарушений прав человека, неправомерных действий со стороны должностных лиц.

В период действия ограничительных мероприятий, введенных в связи с распространением коронавирусной инфекции, на регулярной основе запрашивались и анализировались сведения о принимаемых мерах по профилактике указанного заболевания в местах принудительного содержания, соблюдения лимита содержащихся в ЦВСИГ иностранных граждан, подлежащих депортации, в период закрытия границ с иностранными государствами, своевременного их выдворения.

По результатам мониторинга ситуации в рассматриваемой сфере, нарушений прав лиц, находящихся в МПС, не выявлено.

При этом Уполномоченным по обращению иностранного гражданина, находившегося в ЦВСИГ, оказана поддержка в реализации его права в административном судопроизводстве, что позволило ему остаться в России с семьей.

В ходе проверки ЦВСИГ к Уполномоченному обратился гражданин Азербайджана, помещенный в центр сразу после условно-досрочного освобождения из исправительной колонии, с просьбой помочь ему остаться в России с семьей, ссылаясь на то, что у него шестеро детей, имеющих гражданство Российской Федерации, состоит в браке с гражданкой Российской Федерации. Его отец также является гражданином Российской Федерации, мать имеет вид на жительство в Российской Федерации; при этом сам он не имеет устойчивых родственных связей в Азербайджане.

18 февраля 2020 г. в отношении указанного гражданина ФСИН России вынесено решение о нежелательности его пребывания на территории Российской Федерации, которое им было обжаловано в Йошкар-Олинский городской суд. Однако 23 марта 2020 г. данным судом ему отказано в удовлетворении иска о признании незаконным указанного решения в полном объеме.

Изучив представленные заявителем документы, Уполномоченный посчитал решения ФСИН России и городского суда не соответствующими Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 04.11.1950, Конституции Российской Федерации, поскольку они не отвечали конституционным принципам охраны детства, создавали препятствия для реализации прав и свобод заявителя на личную семейную жизнь в отсутствие доказательств, свидетельствующих об его угрозе для безопасности государства и общественного порядка.

В связи с этим было принято решение обратиться в Верховный суд Республики Марий Эл с ходатайством в интересах иностранного гражданина удовлетворить его апелляционную жалобу. Ходатайство Уполномоченного приобщено судом к материалам дела.

23 июня 2020 г. апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Верховного суда Республики Марий Эл решение городского суда отменено, распоряжение ФСИН России о нежелательности пребывания гражданина Азербайджана в Российской Федерации признано незаконным, он освобожден из спецучреждения для совместного проживания с семьей.

4.4. Проблемы соблюдения прав человека в местах принудительного содержания в период пандемии.

Результаты правозащитной практики, мониторинга действующего законодательства в период эпидемиологического кризиса свидетельствуют о необходимости его совершенствования в различных правоотношениях, своевременного приспособления в рамках реагирования на распространение коронавирусной инфекции.

Особого внимания требуют вопросы соблюдения прав человека в местах принудительного содержания и их правового регулирования в период пандемии.

Люди, находящиеся в тюрьмах, следственных изоляторах, иммиграционных центрах и других местах содержания под стражей, подвергаются повышенному риску заражения в случае вспышки заболевания. Их положение должно быть отдельно рассмотрено при планировании и реагировании на кризисные ситуации.

Например, в связи со сложной эпидемиологической ситуацией в республике и вспышкой заболевания COVID-19 приказом начальника УФСИН от 07.04.2020 № 122 по согласованию с прокурором Республики Марий Эл в ФКУ СИЗО-1 был введен режим особых условий с 6 апреля по 6 мая 2020 г.

Поскольку указанными мерами не удалось до конца локализовать очаг заболевания в данном изоляторе, по согласованию с прокурором региона принято решение о повторном введении режима особых условий с 6 мая по 5 июня 2020 г. (приказ от 15.05.2020 № 154), то есть фактически он был продлен ещё до 30 суток, хотя **статья 48 Федерального закона от 15.07.1995 № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений»** в случае эпидемии не предусматривает такой возможности.

Однако практика показала, что указанная мера была вынужденной, оправданной и эффективной, потому что благодаря ей удалось предотвратить распространение заболевания коронавирусом в ФКУ СИЗО-1.

Законодатель предусмотрел возможность продления режима особых условий на тридцать суток только в исправительных учреждениях (**часть 3 статьи 85 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации**), но лишь в случаях стихийного бедствия, введения чрезвычайного или военного положения, при массовых беспорядках, при групповых неповиновениях осужденных.

Отсутствие таких случаев как эпидемия (пандемия) в перечне оснований, предусмотренных частью 1 статьи 85 настоящего Кодекса, по которым может быть введен режим особых условий в исправительном учреждении, а также механизма продления указанного режима в местах содержания под стражей, не отвечает реалиям сегодняшнего дня с точки зрения охраны здоровья граждан, с другой стороны – порождает возможность произвольного применения рассматриваемых правовых норм и неправомерного ограничения прав осужденных, подозреваемых, обвиняемых и их представителей (адвокатов, родственников и т.д.).

При таких обстоятельствах вышеуказанные правовые нормы подлежат корректировке.

Также, на наш взгляд, **федеральное законодательство, регламентирующее вопросы организации оказания медицинской помощи лицам, заключенным под стражу или отбывающим наказание в виде лишения свободы** (постановление Правительства Российской Федерации от 28.12.2012 № 1466, приказ Минюста России от 28.12.2017 № 285), не охватывает всю специфику отношений, возникающих в случае невозможности её оказания в медицинских организациях уголовно-исполнительной системы (УИС) при массовом заболевании инфекционными болезнями указанных лиц и самих сотрудников.

В частности, вышеуказанные подзаконные акты не регламентируют взаимоотношения территориальных органов и учреждений ФСИН с региональными органами управления здравоохранением, которые играют ключевую роль в перепрофилировании медицинских организаций для лечения больных с коронавирусом, решении различных вопросов правового, организационного, финансового характера, которые невозможно осуществить в рамках соглашений, заключаемых непосредственно между учреждениями ФСИН и такими медицинскими организациями.

В Республике Марий Эл указанные пробелы устранили путём заключения 17 апреля 2020 г. Соглашения о взаимодействии между Министерством здравоохранения Республики Марий Эл и Управлением ФСИН России по Республике Марий Эл, несмотря на то, что крайне остро стоял вопрос о возможностях медицинских организаций республики удовлетворять потребности учреждений УИС.

По данному соглашению региональное министерство здравоохранения взяло на себя обязательства оказывать консультативно-методическую помощь ФКУЗ «Медико-санитарная часть № 12» ФСИН России по вопросам диагностики и лечения новой коронавирусной инфекции, организовывать дистанционное, круглосуточное консультирование медицинских работников указанного учреждения врачами-специалистами республиканского уровня; осуществлять госпитализацию подозреваемых, обвиняемых, осужденных, нуждающихся в проведении длительной вентиляции легких.

Представляется, что с целью обеспечения единообразного правового регулирования во всех субъектах Российской Федерации на федеральном уровне необходимо установить специальный порядок взаимодействия территориальных органов ФСИН с региональными органами управления здравоохранением в период пандемии.

Такой порядок, например, в виде типового регламента, могло бы разработать и утвердить Министерство юстиции Российской Федерации совместно с Министерством здравоохранения Российской Федерации.

Как показывает практика правозащитной деятельности, в условиях действия специальных режимов в местах принудительного содержания ФСИН, МВД востребована **организация дистанционного приёма граждан** региональными уполномоченными по правам человека, членами ОНК, адвокатами, родственниками с использованием видеоконференцсвязи (ВКС), причём с обеспечением при этом конфиденциальности общения между ними.

Однако не во всех учреждениях УФСИН имелась возможность организации ВКС. В изоляторах временного содержания и центре временного содержания иностранных граждан, подведомственных МВД по республике, такой возможности нет совсем.

Поэтому обеспечение равного доступа граждан, находящихся в местах принудительного содержания, на приём по личным вопросам с использованием ВКС в период действия специальных режимов является одной из ключевых проблем, решение которой требует правовой и технической проработки, финансовых вливаний, прежде всего на федеральном уровне.

На этом фоне привлекательной могла бы являться реализация под эгидой ФСИН и МВД России целевых пилотных проектов на базе тех регионов, где уже имеются определённые подвижки в этом направлении (г. Москва, Республика Татарстан) с последующей их трансляцией в другие регионы в случае положительного результата.

Например, временные Методические рекомендации по работе ОНК и учреждений УИС в условиях борьбы с пандемией коронавируса предусматривают реализацию пилотного

проекта в УФСИН г. Москвы – организация «Дистанционной Кабины» для связи по видеоконференции заключенных со своим адвокатом и с членами ОНК.

Обозначенные выше проблемы также обсуждались на мероприятиях, которые прошли с участием региональных уполномоченных по правам человека 24-26 ноября 2020 г. в г. Москве по вопросам обеспечения прав в условиях пандемии и поэтапного снятия ограничительных мер.

В частности, региональным Уполномоченным вышеуказанные предложения по совершенствованию федерального законодательства были озвучены на научно-практической конференции «Защита прав человека в условиях распространения новой коронавирусной инфекции: теория и практика» (25 ноября 2020 г.), в ходе выступления с докладом о проблемах правового регулирования ограничительных мер, связанных с пандемией.

В настоящее время УФСИН приняты меры по организации приема осужденных в онлайн-формате с использованием видеотерминалов, которые установлены в каждой колонии республики. Самое главное для осужденных такие дистанционные консультации с использованием видеосвязи являются бесплатными, и воспользоваться ими могут, помимо сотрудников правоохранительных органов, Уполномоченный, члены ОНК, адвокаты.

Хочется надеяться, что и другие высказанные предложения найдут свое отражение в дальнейших решениях федеральных органов.

4.5. Защита прав человека при производстве по делам об административных правонарушениях.

Административная ответственность является самым распространенным видом наказания, в связи с этим вопросы защиты прав человека при производстве по делам об административных правонарушениях находится в числе приоритетов, несмотря на незначительные масштабы жалоб указанной категории, поступающих к Уполномоченному.

В 2020 году по вопросам обеспечения и защиты прав человека при производстве по делам об административных правонарушениях поступило 3 обращения граждан (в 2019 году – 1), в которых заявители жаловались на нарушения при составлении протоколов об административных правонарушениях, несогласии с привлечением к административной ответственности.

Жалоб на нарушения при административном доставлении и задержании не поступало, не было их и при посещении и проверке помещений органов внутренних дел для задержанных и арестованных в рамках Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ).

Сохраняют актуальность вопросы обеспечения права гражданина, совершившего административное правонарушение, на получение квалифицированной юридической помощи. КоАП РФ не предусматривает случаев обязательного оказания юридической помощи лицу, привлекаемому к административной ответственности.

В то же время, по одному обращению лицу, привлекаемому к административной ответственности, Уполномоченным оказана правовая поддержка в отстаивании своей позиции в суде.

Так, к Уполномоченному на личном приеме обратился администратор одного из продуктовых магазинов г. Йошкар-Олы с просьбой дать оценку делу об административном правонарушении, возбужденному в отношении него по части 2 статьи 6.3 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации (нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения в период действия ограничительных мероприятий), как должностному лицу, по факту работы в отсутствие маски и направленному для рассмотрения в суд. Санкцией указанной статьи предусмотрен штраф должностному лицу в размере от 50 до 150 тыс. рублей, назначение которого поставит семью заявителя в крайне тяжелое финансовое положение.

Изучив материалы дела, Уполномоченным заявителю разъяснено о наличии в его действиях признаков состава административного правонарушения, предусмотренного ст.6.3 КоАП РФ. При этом оказано содействие в подготовке правовой позиции по его делу с просьбой к суду учесть обстоятельства (личность правонарушителя, его имущественное и семейное положение, совершение проступка, будучи не как должностное лицо и т.д.), позволяющие смягчить административную ответственность. По итогам рассмотрения дела об административном нарушении суд учел указанные доводы и назначил гражданину наказание в виде административного штрафа в размере менее минимального размера административного штрафа, предусмотренного частью 2 статьи 6.3 КоАП РФ (7500 рублей). С решением суда заявитель согласился и оплатил штраф.

Анализ поступающих к Уполномоченному обращений позволяет сделать вывод о необходимости совершенствования законодательства об административных правонарушениях как на федеральном, так и на региональном уровнях.

Нередко в обращениях граждан поднимается проблема бездействия сотрудников правоохранительных органов и местной администрации при нарушении тишины и покоя. Однако зачастую это бездействие обусловлено объективными причинами.

На наш взгляд, норма части 1 статьи 8 Закона Республики Марий Эл «Об административных правонарушениях в Республике Марий Эл», устанавливающая административную ответственность за действия (бездействие), создающие шум в помещениях, во дворах домов, на улицах в период, который отводится для сна и отдыха граждан, в пределах с 22 часов 00 минут до 6 часов 00 минут следующих суток, не позволяет гражданам реализовать в полном объеме свои права на тишину и покой, например, в дневное время или в выходные или праздничные дни.

Отсутствие правового регулирования в части установления требований соблюдения «тихого часа» в дневное время, нормативного закрепления градации периодов времени, в которые не допускается нарушение тишины и покоя граждан (требований о соблюдении тишины в выходные и праздничные дни, с установлением специальных временных интервалов для данных дней), перечня действий, оказывающих шумовое воздействие, и в целом правовая неопределенность нормы нарушает конституционные права граждан, проживающих на территории Республики Марий Эл.

В связи с этим 14 декабря 2020 г. Уполномоченным направлен запрос в Конституционный суд Республики Марий Эл о проверке соответствия вышеуказанной нормы закона Конституции Республики Марий Эл, который находится на рассмотрении.

В настоящее время идет активная работа по проекту нового КоАП, в котором предусмотрено введение федеральных штрафов за нарушение норм, установленных региональными законами. Поэтому, если на региональном (или муниципальном) уровне есть запрет на нарушение тишины, то он будет сохранен, но санкции будут применяться федеральные, то есть единые по таким нарушениям в разных регионах. Мы полностью поддерживаем данную идею.

Отмечая значимость обозначенной проблемы, полагаю необходимым **предложить** депутатам Государственного Собрания Республики Марий Эл рассмотреть вопрос о совершенствовании региональных норм, устанавливающих запрет на нарушение тишины и покоя граждан, в том числе путем разработки специального закона.

Глава V. Деятельность Уполномоченного по совершенствованию законодательства и правовому просвещению.

5.1. Содействие совершенствованию законодательства.

Конституцией Республики Марий Эл Уполномоченному не предоставлено право законодательной инициативы в Государственном Собрании Республики Марий Эл.

При этом в рамках статьи 13 Федерального закона от 18.03.2020 № 48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации», статьи 14 Закона Республики Марий Эл от 03.08.2020 № 17-3 «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Марий Эл» Уполномоченный принимал активное участие в деятельности по совершенствованию нормативных правовых актов, затрагивающих права и свободы человека и гражданина (вносились предложения об их изменении и дополнении, в составе рабочих групп разрабатывались законопроекты, представлялись заключения по законопроектам на предмет их соответствия конституционным нормам и т.д.).

По результатам правозащитной практики, мониторинга правового регулирования различных вопросов, в том числе вытекающих из рассмотрения обращений, Уполномоченным готовились предложения по совершенствованию федерального и регионального законодательства.

В 2020 году Уполномоченным в адрес соответствующих государственных органов направлено 9 таких предложений (2019 – 2), часть из которых учтена органами власти в нормотворческой деятельности.

1. На федеральном уровне.

В адрес Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации направлены следующие предложения по совершенствованию законодательства Российской Федерации:

1.1. О дополнении **статьи 2 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»** правовой нормой, устанавливающей понятие «преподавательская деятельность», для целей применения данного понятия в рамках правоотношений по противодействию коррупции.

Например, согласно пункту 3 части 3 статьи 12.1 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» лица, замещающие государственные должности Российской Федерации, лица, замещающие государственные должности субъектов Российской Федерации, муниципальные должности (далее – лица, замещающие государственные и муниципальные должности) и осуществляющие свои полномочия на постоянной основе, если федеральными конституционными законами или федеральными законами не установлено иное, не вправе заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности.

При этом российское законодательство содержит легальное определение только понятий «научная» и «творческая» деятельность (статья 2 Федерального закона от 23.08.1996

№ 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике», статья 3 Основ законодательства Российской Федерации о культуре (утв. ВС РФ 09.10.1992 N 3612-1).

Представляется, что при уяснении содержания права лица, замещающего государственные и муниципальные должности, заниматься преподавательской деятельностью, необходимо исходить из положений Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации». Однако ни указанный закон, ни другие нормативные правовые акты не раскрывают понятия «преподавательская деятельность».

Так, из-за указанного пробела в отечественном законодательстве возникают следующие вопросы:

Вправе ли лица, замещающие государственные и муниципальные должности, осуществлять преподавательскую деятельность в рамках гражданско-правового договора, то есть без прикрепления к какой-либо образовательной организации и вступления в трудовые, служебные отношения на основе трудового договора (контракта).

Ограничивается ли преподавательская деятельность только преподаванием научных и специальных дисциплин или охватывает все этапы образовательного процесса (итоговая аттестация, рецензирование и т.д.). Например, является ли участие вышеуказанных лиц в качестве представителей работодателей в работе государственных экзаменационных комиссий и комиссий по защите дипломных работ преподавательской деятельностью. Практика привлечения представителей работодателей к государственной итоговой аттестации по основным профессиональным образовательным программам путем заключения гражданско-правового договора (платно или безвозмездно) распространена по всей России (часть 16 статья 59 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»).

Не отвечают на вышеуказанные вопросы и официальные разъяснения (методические рекомендации) Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации (письма от 13.11.2015 №18-2/10/П-7073, от 21 марта 2016 г. N 18-2/10/П-1526) по привлечению к ответственности государственных (муниципальных) служащих за несоблюдение ограничений и запретов, установленных законодательством о противодействии коррупции.

Кроме этого, с учётом положений пункта 6 статьи 7 Федерального закона «О противодействии коррупции», в целях унификации прав государственных, муниципальных служащих и лиц, замещающих государственные и муниципальные должности, а также устанавливаемых для указанных служащих и лиц ограничений, запретов и обязанностей Уполномоченным **предложено законодательно закрепить на федеральном уровне положение, предусматривающее предварительное уведомление лицами, замещающими государственные и муниципальные должности, представителя нанимателя о намерении выполнять оплачиваемую преподавательскую, научную и иную творческую деятельность, если это не повлечет за собой конфликт интересов** (по аналогии с частью 2 статьи 14 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»).

В настоящее время вышеуказанная инициатива Министерством юстиции Российской Федерации не поддержана, хотя, на наш взгляд, отсутствие четкого правового регулирования в рассматриваемой области отношений на федеральном уровне создает почву для формирования разного подхода к оценке соблюдения вышеуказанными должностными лицами установленных законом запретов и ограничений, что недопустимо.

1.2. О необходимости разработки проекта федерального закона, устанавливающего единые стандарты для ограничительных мер, вводимых регионами в связи с кризисными ситуациями.

В частности, анализ региональных актов, вводящих режим повышенной готовности и устанавливающих обязательные для исполнения гражданами и организациями правила поведения в виде ограничительных мер, связанных с пандемией, в том числе запрет проведения публичных мероприятий, показал отсутствие в регионах единой техники введения и обновления «коронавирусных» правил, разнообразный подход к урегулированию однородных общественных отношений.

Предложение – на рассмотрении.

1.3. О внесении изменений в статью 85 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации и статью 48 Федерального закона от 15.07.1995 № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», направленных на единообразное регулирование вопросов введения и продления режима особых условий в исправительных учреждениях и местах содержания под стражей в период эпидемии (пандемии). Обоснование данного предложения подробно изложено в разделе 4.4. настоящего Доклада.

Предложения – на рассмотрении.

1.4. О принятии Типового регламента взаимодействия территориальных органов ФСИН России с региональными органами управления здравоохранением по вопросам организации оказания медицинской помощи лицам, заключенным под стражу или отбывающим наказание в виде лишения свободы, в период пандемии. Обоснование данного предложения подробно изложено в разделе 4.4. настоящего Доклада.

Предложение – на рассмотрении.

Предложения, изложенные в пунктах 1.2 – 1.4, также были озвучены Уполномоченным в научно-практической конференции «Защита прав человека в условиях распространения новой коронавирусной инфекции: теория и практика» (г.Москва, 25 ноября 2020 г.), в ходе выступления с докладом о проблемах правового регулирования ограничительных мер, связанных с пандемией.

2. На региональном уровне.

Уполномоченным по предложению Государственного Собрания Республики Марий Эл были даны заключения на 15 законопроектов, затрагивающих права и свободы человека и гражданина, из них

- имелись замечания правового характера по 2 законопроектам:

1) «О внесении изменений в статью 5 Закона Республики Марий Эл «Об административных правонарушениях в Республике Марий Эл», ужесточающий административную ответственность за невыполнение законных требований депутата Государственного Собрания Республики Марий Эл, создание препятствий в осуществлении его депутатской деятельности. Предлагаемые в проекте размеры административных штрафов не отвечали принципам их разумности, справедливости, соразмерности с санкциями, предусмотренными КоАП РФ за аналогичные правонарушения (законопроект был снят авторами с рассмотрения Госсобрания РМЭ 23.07.2020).

2) «О внесении изменений в Закон Республики Марий Эл «О регулировании отдельных вопросов, связанных с проведением публичных мероприятий на территории Республики Марий Эл». В рамках участия в рабочей группе по подготовке данного законопроекта Уполномоченным даны заключения с соответствующими замечаниями и предложениями на 3 его варианта, подготовленные отдельными региональными депутатами и органами. В результате, 10.12.2020 Госсобранием РМЭ принят закон «О внесении изменения в статью 5.1 Закона Республики Марий Эл «О регулировании отдельных вопросов, связанных с проведением публичных мероприятий на территории Республики Марий Эл», направленный на реализацию решений Конституционного Суда Российской Федерации по признанию неконституционными отдельных положений региональных законов (Самарская область и Республика Коми) о публичных мероприятиях.

- Уполномоченным направлены предложения о внесении дополнений по 2 законопроектам:

1) «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Марий Эл» (принят Госсобранием РМЭ 30.07.2020, предложения учтены).

2) «О внесении изменений в Закон Республики Марий Эл «Об административных правонарушениях в Республике Марий Эл», устанавливающий ответственность за розничную продажу электронных систем доставки никотина, жидкостей для электронных систем доставки никотина, а также иной никотиносодержащей продукции несовершеннолетним на территории Республики Марий Эл (принят Госсобранием РМЭ 27.02.2020, признан утратившим силу Законом Республики Марий Эл от 02.11.2020 № 40-З в связи урегулированием указанных вопросов на федеральном уровне).

Кроме того, в проект Закона Республики Марий Эл «О поправках к Конституции Республики Марий Эл» (принят Государственным Собранием Республики Марий Эл 29.12.2020 в первом чтении) включены положения об Уполномоченном (в редакции, предложенной Уполномоченным в рамках его работы в рабочей группе по подготовке предложений о внесении поправок в Конституцию Республики Марий Эл).

3. На **муниципальном уровне** Уполномоченным предложения по совершенствованию нормативных правовых актов не вносились (2019 год– 2).

В дальнейшем Уполномоченный продолжит вносить определенный вклад в совершенствование законодательства Российской Федерации, Республики Марий Эл, муниципальных нормативных правовых актов, затрагивающих права и свободы человека и гражданина, приведение их в соответствие с Конституциями Российской Федерации и Республики Марий Эл, общепризнанными принципами и нормами международного права.

5.2. Содействие правовому просвещению в области соблюдения прав и свобод человека и гражданина, форм и методов их защиты (статьи 1 и 16 Закона об Уполномоченном).

Правовое просвещение Уполномоченный рассматривает как профилактическую меру, направленную на предупреждение нарушений прав и свобод человека, гражданина, повышение уровня правовых знаний жителей республики. В то же время, практика и анализ обращений показывают, что, несмотря на то, что граждане стали грамотнее излагать свои просьбы и жалобы, более четко формулировать требования, правовая грамотность значительной части населения пока остаётся ещё крайне низкой. Обращения в адрес Уполномоченного свидетельствуют о том, что для защиты и отстаивания своих законных интересов граждане нуждаются в знаниях законов, в оказании правовой помощи, правовом консультировании по различным вопросам. Порой людям недостаточно только рассказать или разъяснить их права, но нужно и научить пользоваться ими.

К сожалению, введенный в республике режим ограничительных мероприятий не позволил применить широкий спектр форм просветительской работы, как было запланировано Уполномоченным. Сократилось и количество личных встреч Уполномоченного и сотрудников аппарата с лицами предпенсионного и пенсионного возраста, с аудиторией студентов и учащихся общеобразовательных школ в связи с дистанционным форматом обучения.

В то же время по сравнению с 2019 годом **количество просветительских мероприятий увеличилось**. Уполномоченным и сотрудниками аппарата было дано 276 устных и письменных консультаций по различным правовым вопросам, заданным гражданами в своих обращениях, проведено 61 мероприятие по правовому информированию и правовому просвещению (53 – 2019 году), 8 мероприятий - в пенитенциарных учреждениях (5 – в 2019 году), 5 – при взаимодействии с научными и образовательными учреждениями республики и России (3 – в 2019 году).

Ставший традиционным **«Правовой марафон для пенсионеров»** в 2020 году сузил свои рамки. В рамках Правового марафона состоялась только одна очная встреча. Основной формой общения стало онлайн - просвещение.

В новом формате был проведен и **единый урок «Права человека»** в общеобразовательных школах республики.

В поддержку инициативы Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Т.Н. Москальковой, с целью побуждения молодёжи активнее изучать

правовые дисциплины, способствования воспитанию адекватного правосознания и уважения к правам другого человека, профилактике правонарушений, во исполнение п. 26 мероприятий республиканской программы «Правовое просвещение граждан Республики Марий Эл» на 2020 – 2022 годы Уполномоченным при содействии Министерства образования и науки Республики Марий Эл организовано проведение уроков «Права человека» в общеобразовательных школах республики.

Старт единому уроку был дан в первую неделю выхода школьников с дистанционного обучения - 15 декабря 2020 г. В этот день Уполномоченный провел урок «Права человека» в 10 классе ГБОУ РМЭ «Лицей им. М.В.Ломоносова» (с соблюдением санитарно-профилактических мер). На уроке Уполномоченный рассказал о важности защиты прав и свобод человека и гражданина, развитии института Уполномоченного, о его полномочиях, роли в обеспечении и реализации прав человека, раскрыл суть конституционных поправок. Обучающиеся проявили интерес к выступлению Уполномоченного, активно задавали возникшие у них вопросы.

16 декабря 2020 г. состоялся еще один урок с участием Уполномоченного в гуманитарно-правовом классе МБОУ «Образовательный комплекс «Школа № 29 г.Йошкар-Олы». На уроке школьники вспомнили, что такое права, какие виды прав существуют, какие механизмы можно использовать для реализации прав и свобод человека и гражданина, познакомились с системой защиты прав. На уроке шла речь о международных органах, которые были созданы для того, чтобы говорить о правах, о признании прав и формах их защиты, об институте омбудсмана, о поправках в Конституцию Российской Федерации.

С 15 по 25 декабря 2020 г. подобные уроки (888 уроков) **прошли в 190 общеобразовательных школах республики, всего охвачено 18217 обучающихся.**

С целью оказания помощи педагогам в проведении уроков сотрудниками аппарата Уполномоченного в органы местного самоуправления, осуществляющие управление в сфере образования, направлены материалы (презентация и текст выступления) и видеообращение Уполномоченного к школьникам, которое демонстрировалось перед началом урока.

Уполномоченный заключил, что проведение подобных уроков необходимо продолжить. Они побуждают школьников активнее изучать правовые дисциплины, способствуют воспитанию адекватного правосознания и уважения к правам другого человека.

Деятельное участие в работе по правовому просвещению принимали и представители **вузовского сообщества.**

21 февраля 2020 г. состоялась встреча регионального Уполномоченного со студентами **ФБГОУ ВО «Поволжский государственный технологический университет»**, на которой подведены итоги совместной деятельности по правовому просвещению за 2019 год. Уполномоченный поблагодарил студентов за активную работу по правовому просвещению и вручил благодарственные письма за сотрудничество и пропаганду правовых знаний среди студенческой и учащейся молодежи.

В целях содействия формированию правовой культуры населения, вовлечения молодежи в процесс правового просвещения граждан, поиска новых форм и способов распространения правовых знаний в информационном обществе в образовательные организации республики направлена информация о проведении всероссийского конкурса «Инновационные технологии в правовом просвещении по вопросам прав и свобод граждан, форм и методов их защиты» и Международного конкурса для учащихся и студентов «Права человека нашими глазами». По информации Министерства образования и науки Республики Марий Эл, в конкурсе «Права человека нашими глазами» участвовал Шестаков Максим (АНПО «Колледж государственной и муниципальной службы») с работой «Право предоставления политического убежища (научный руководитель Лапина О.С.).

Правозащитная деятельность Уполномоченного, организация и проведение правового просвещения являются более эффективными при тесном взаимодействии с органами власти различных уровней и институтами гражданского общества.

Так, 17 января 2020 г. Уполномоченный принял участие в заседании **«круглого стола»**, посвящённом анализу Послания Президента России Федеральному Собранию от 15.01.2020 г. Около 30 участников собрал круглый стол, организованный в Йошкар-Оле **Клубом политологов**, где делились мнениями представители министерств и ведомств, учебных заведений, общественных организаций, средств массовой информации.

Все приглашенные сошлись на том, что нынешнее Послание — самое серьезное и содержательное за последние годы. Формат круглого стола позволил обсудить его основные моменты в профессиональном ключе с привязкой к реалиям Марий Эл. Это ситуация в наиболее востребованных гражданами отраслях правоотношений – социальное обеспечение, здравоохранение и образование. Не остались без внимания и предложенные Президентом поправки в Конституцию Российской Федерации.

В ходе заседания омбудсмен отметил, что Послание Президента стало своевременным, направленным на человека залогом обеспечения его прав, и реализация заложенных в нём идей позволит снять целый пласт накопившихся проблем.

Разъяснению положений проекта закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации публичной власти» был посвящен «круглый стол», организованный **Марийским государственным университетом совместно с Ассоциацией юристов России**, в котором принял участие и Уполномоченный (13 февраля 2020 г.). Мероприятие собрало около ста человек. Организаторов интересовал именно молодежный взгляд на этот вопрос, поэтому в число участников «круглого стола» вошли студенты, аспиранты, молодые преподаватели юридического факультета МарГУ, студенты МОСИ, члены Молодежного парламента республики и городского округа «Город Йошкар-Ола» Республики Марий Эл.

В общественном обсуждении изменений в основной закон также приняли участие ректор Марийского государственного университета Швецов М.Н, ректор Межрегионального открытого социального института, председатель исполнительного комитета Марийского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России» Загайнов И.А., член Совета Марийского регионального отделения Ассоциация юристов России, начальник секретариата Конституционного суда Республики Марий Эл Веснин А.В.

Модератором выступила член Общественной палаты Российской Федерации и Общественной палаты Марий Эл, декан юридического факультета МарГУ, профессор, доктор юридических наук Михеева Т.Н.

Региональный уполномоченный выступил с докладом о дополнительных конституционных гарантиях защиты социальных прав граждан. В своем выступлении он подчеркнул, что все обсуждаемые поправки прямо или косвенно касаются прав человека, многие россияне знают и поддерживают изменения в Конституцию прежде всего из-за социальных поправок. Региональный Уполномоченный довёл до сведения участников позицию Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Москальковой Т.Н по вопросу закрепления дополнительных гарантий социальных прав граждан на конституционном уровне, как они соотносятся с международным правом и международно-правовыми обязательствами России.

«Задачей института уполномоченных по правам человека является оказание максимально возможного содействия развитию конституционного процесса в Российской Федерации», - подытожил региональный омбудсмен.

Молодые люди активно задавали вопросы, выдвигали свои предложения касаясь поправок (например, по поводу социальных гарантий, иностранного гражданства, закрепления положений о молодёжной политике и даже – возможности легализации эвтаназии), выступали с инициативой подробнее обсудить некоторые вопросы.

В ходе дискуссии Уполномоченный согласился с идеей отобразить молодёжную политику в Конституции, при этом был против легализации эвтаназии в России.

С целью повышения правовой культуры родителей, опекунов, защиты прав и интересов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, разъяснению мер социальной поддержки принимающих семей **региональной общественной организацией «Ассоциация приёмных семей «Мария»** на базе Республиканской детско-юношеской библиотеки имени В.Х.Колумба **проведена социальная гостиная «Простые сложности»** (24 января 2020 г.) с участием Уполномоченного.

Более 30 участников собрала данная площадка, где делились мнениями депутаты Государственного Собрания Республики Марий Эл, представители прокуратуры, миграционной службы, министерства образования и науки республики, органа опеки и попечительства, общественных и социальных организаций, средств массовой информации, приемные родители и опекуны.

Формат социальной гостиной позволил обсудить актуальные проблемы, с которыми сталкиваются приёмные семьи, и пути их преодоления, получить правовые разъяснения Уполномоченного, юристов, государственных и муниципальных служащих.

Действенными инструментами в просветительской деятельности являются **СМИ и информационно-телекоммуникационная сеть «Интернет»**, поэтому Уполномоченный осуществляет правозащитную деятельность и противодействие правовому нигилизму, в том числе, посредством региональных средств массовой информации: телевидения, радио, печатных изданий и интернет-ресурсов.

Особую роль во взаимодействии с населением, пропаганде прав и правозащитной культуры выполняет **сайт Уполномоченного**. На официальном сайте отражена деятельность Уполномоченного: информация о событиях, новостях, мероприятиях, в которых Уполномоченный и сотрудники аппарата приняли участие, изменения в законодательстве, даны анонсы личных приемов, итогов работы по восстановлению нарушенных прав граждан, размещен информационный, справочный материал, предоставленный партнерами в рамках действующих соглашений, телефоны организаций, осуществляющих во время пандемии консультирование и поддержку граждан по различным направлениям (всего размещено более 150 информации).

В рамках взаимодействия с другими органами на сайте Уполномоченного размещены 12 материалов праворазъяснительного характера, предоставленных прокуратурой Республики Марий Эл (4), региональными отделениями Фонда социального страхования (7) и Пенсионного фонда (1), по вопросам: оформления больничных листов в период ограничительных мероприятий, справочный материал по «мобильному мошенничеству» и т.д.

Анализ посещаемости сайта свидетельствует об эффективности работы данного интернет - ресурса в целях правового просвещения населения.

Помимо этого, наиболее яркие примеры успешной правозащитной деятельности Уполномоченного размещались на сайте Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации (всего размещено 38 информации), что, несомненно, расширяет круг субъектов правового просвещения, позволяет транслировать имеющийся опыт.

В течение года использовался и такая форма правового просвещения населения, как **интервью на радио (3) и на телевидении (2)**.

23 июня 2020 г., в преддверии 25-летия со дня принятия Конституции Республики Марий Эл и общероссийского голосования, Уполномоченный дал интервью по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации на Радио России — ГТРК «Марий Эл» (106,0 FM).

В прямом эфире передачи «Самое время» Уполномоченный и корреспондент Диляра Никитина вели разговор о правах и свободах человека и гражданина, об их защите в республике, конституционных поправках, законодательных новшествах в работе института регионального уполномоченного.

Во время эфира к омбудсмену поступили вопросы от радиослушателей, связанные с нарушениями прав вкладчиков потребительских кооперативов, проведением общероссийского голосования. Уполномоченный также дал разъяснения по реализации прав граждан на получение бесплатной медицинской помощи и социальных льгот.

28 июня 2020 г. Уполномоченный дал интервью по вопросам одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации корреспонденту Радио России – ГТРК Марий Эл для межрегионального **радиожурнала «Между Волгой и Уралом»**.

В радиозэфире региональный Уполномоченный рассказал о происходящих в связи с этим событиях в республике, сути и важности конституционных поправок, порядке проведения голосования, а также о мероприятиях в честь празднования 25-летия со дня принятия Конституции Республики Марий Эл.

В интервью журналистам телерадиокомпаний «МЭТР», ГТРК «Марий Эл», которое состоялось 30 июля 2020 г., Уполномоченный прокомментировал принятый одиннадцатой сессией Государственного Собрания РМЭ Закон «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Марий Эл». Региональный уполномоченный отметил, что закон определяет принципы, гарантии деятельности уполномоченного, его статус, требования к кандидатам на должность, порядок назначения и освобождения от должности, четко регламентирует формы обращения к уполномоченному и меры его реагирования. Закон не только значительно расширяет полномочия омбудсмена по применению механизмов защиты прав и свобод граждан, но и повышает его ответственность.

Очередной раз Уполномоченный приглашен в радиостудию 23 сентября 2020 г., где состоялся **радиозэфир авторской программы «Самое время»** на Радио России — ГТРК «Марий Эл» (106,0 FM). В ходе прямого эфира омбудсмен подробно рассказал о новом законе «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Марий Эл», об итогах правозащитной деятельности, взаимодействии с различными структурами, эффективности прямого общения с гражданами.

Также Уполномоченный ответил на вопросы радиослушателей, связанные с соблюдением прав на благоприятные условия проживания в многоквартирных домах, надлежащее благоустройство придомовых территорий, с взысканием комиссий при уплате жилищно-коммунальных услуг, и другие вопросы; по итогам диалога 7 обращений граждан взяты в работу.

Большую информационную поддержку деятельности Уполномоченного оказывает ОАО «Газета «Марийская правда».

24 сентября 2020 г. по инициативе Уполномоченного **в прямом эфире «Марправда ТВ»** состоялся «круглый стол» с участием сотрудников аппарата регионального уполномоченного и прокуратуры республики на тему «Кредитно-потребительские кооперативы: как вернуть свои деньги».

Цель данного мероприятия – придать общественный резонанс этой проблеме, максимально предупредить нарушения прав граждан, являющихся пайщиками или планирующих стать таковыми.

Участники «круглого стола» обсудили результаты правозащитной деятельности и имеющиеся проблемы, связанные с деятельностью кредитных кооперативов, вопросы эффективности государственного контроля за их работой и важности его усиления, а также ответили на вопросы зрителей и разъяснили им законодательство, прежде всего, на что конкретно обратить внимание при выборе КПК и к кому обращаться, если что-то пошло не так.

По итогам «круглого стола» **в республиканской газете «Марийская правда»** опубликована статья «Кооператив: вносишь деньги – получаешь ответственность».

Следует отметить многолетнее, плодотворное сотрудничество Уполномоченного **с районными изданиями**. Они регулярно оказывают информационную поддержку рабочих поездок и личным приемам Уполномоченного в районах республики, публикуют материалы по итогам данных мероприятий, ответы на вопросы читателей, освещают успешные дела из практики работы правозащитника. Всего опубликовано 8 статей в республиканских и муниципальных изданиях.

Уполномоченный выражает признательность сотрудникам средств массовой информации – надежным многолетним партнерам в деле защиты прав человека, правового просвещения населения Республики Марий Эл и надеется на дальнейшее сотрудничество.

Таким образом, объединение ресурса Уполномоченного, инициатив общественных организаций и людей с активной гражданской позицией способно существенно повысить эффективность деятельности по защите прав и свобод человека, гражданина. Данное взаимодействие необходимо продолжить и развивать по всем направлениям.

В 2021 году содействие правовому просвещению в области соблюдения прав и свобод человека и гражданина, форм и методов их защиты по-прежнему остается одной из важных задач регионального уполномоченного.

Глава VI. Взаимодействие Уполномоченного с государственными органами, органами местного самоуправления и институтами гражданского общества.

6.1. Взаимодействие с государственными органами, органами местного самоуправления.

Успешное выполнение задач, возложенных на институт Уполномоченного, являющегося дополнением к действующей государственной правозащитной системе, напрямую зависит от эффективности взаимодействия с органами государственной и муниципальной власти и их должностными лицами.

Оно осуществляется по различным направлениям, почти в каждой сфере жизнедеятельности человека и в самых разных правовых сферах, способствует принятию оперативных решений не только по единичным случаям нарушений прав граждан,

но и нацеливает на более широкое и постоянное сотрудничество в поиске решений сложных и системных проблем. Важно, чтобы сторонами было достигнуто общее понимание необходимости улучшить ситуацию с соблюдением прав граждан, найти наиболее эффективные формы сотрудничества и реализовывать их на постоянной основе.

В 2020 году взаимодействие с различными структурами, учреждениями и ведомствами федерального и регионального уровней активно осуществлялось, прежде всего, в рамках заключенных соглашений о сотрудничестве. Границы его постоянно расширялись, в течение года заключались новые соглашения, вносились дополнения и изменения в действующие.

Всего действуют 20 соглашений о сотрудничестве и взаимодействии (далее – Соглашения), заключенные между Уполномоченным и государственными структурами, из них в прошлом году заключено 8 Соглашений.

Взаимодействие с Главой Республики Марий Эл, Правительством Республики Марий Эл осуществлялась в различных форматах: обмен информацией, участие в совещаниях, рабочих группах, комиссиях и т.д.

Положительный коммуникационный эффект дает участие Уполномоченного в заседаниях Правительства Республики Марий Эл и Оперативного штаба по предупреждению завоза и распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19) на территории Республики Марий Эл под председательством Главы Республики Марий Эл А.А. Евстифеева, Комиссии по вопросам помилования на территории Республики Марий Эл, Координационном совете при Правительстве Республики Марий Эл по реализации плана мероприятий Национальной стратегии действий в интересах женщин на 2019-2022 годы.

В частности, включение Уполномоченного в состав Оперативного штаба по предупреждению завоза и распространения новой коронавирусной инфекции и участие в его работе позволило омбудсмену получать полную и реальную картину происходящего и принимать оперативные соответствующие правозащитные решения.

В свете реализации принятых общенародным голосованием поправок в Конституцию Российской Федерации 8 июля 2020 г. распоряжением Главы Республики Марий Эл образована рабочая группа по подготовке предложений о внесении поправок в Конституцию Республики Марий Эл, в состав которой вошел и Уполномоченный. Результатом работы рабочей группы стало принятие 29 декабря 2020 г. Государственным Собранием Закона Республики Марий Эл «О поправках к Конституции Республики Марий Эл» в первом чтении. Одним из значимых конституционных поправок является новое положение об Уполномоченном, подтверждающее важность данного института для республики.

Также Уполномоченный при поддержке Главы региона А.А. Евстифеева введен в состав Межведомственной комиссии при Правительстве Республики Марий Эл по вопросам укрепления дисциплины оплаты труда и уплаты страховых взносов по обязательному социальному страхованию, что позволит комплексно мониторить ситуацию на рынке труда

и согласованно способствовать восстановлению нарушенных трудовых и иных социальных прав граждан.

Интенсивно развивается сотрудничество Уполномоченного с **Государственным Собранием Республики Марий Эл**.

Уполномоченным использовались разнообразные форматы взаимодействия: участие в сессиях, заседаниях Президиума и комитетов Государственного Собрания Республики Марий Эл, Днях Депутата; рабочие встречи с руководителем регионального парламента, его заместителями, депутатами; участие в законотворческой деятельности (дача правовых заключений на законопроекты, участие в рабочих группах по их подготовке, направление предложений в целях совершенствования законодательства).

В общей сложности Уполномоченный принял участие в 22 мероприятиях, организованных на площадках законодательного органа. В числе вопросов, обсуждаемых на них, были – совершенствование конституционных норм, законодательства об Уполномоченном; о социальной поддержке граждан, о выборах, публичных мероприятиях, об административных правонарушениях; оказание бесплатной юридической помощи; результаты государственной правозащитной деятельности в период действия ограничительных мероприятий; организация дистанционного обучения в период пандемии и многое другое.

В 2020 году депутаты Государственного Собрания Республики Марий Эл направили в адрес Уполномоченного 10 обращений об оказании содействия конкретным гражданам в решении вопросов, касающихся защиты их прав в различных областях правоотношений (социальной, жилищной, трудовой, уголовно-процессуальной и административной).

В течение года Уполномоченный, в том числе используя трибуну регионального парламента, регулярно знакомил депутатов с информацией и анализом состояния соблюдения прав человека в Марий Эл, о результатах государственной правозащитной деятельности.

Например, 28 апреля 2020 г. Уполномоченный выступил на заседании Президиума Госсобрания республики с докладом о состоянии соблюдения прав человека и гражданина в регионе в период установленных ограничений в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)».

По результатам обсуждения и рассмотрения Доклада Уполномоченного за 2019 год на комитетах и сессии Государственного Собрания Республики Марий Эл приняты специальные решения (решение комитета по законодательству от 08.07.2020, постановление от 30.07.2020 № 149-П), результатом реализации которых стало заключение соглашения о взаимодействии и сотрудничестве (08.09.2020).

Сложившиеся конструктивные отношения Уполномоченного с Председателем Государственного Собрания Республики Марий Эл А.А. Смирновым. В ходе регулярных рабочих встреч с руководителем марийского парламента (всего в 2020 году состоялось 5 встреч) рассматривались наиболее актуальные вопросы соблюдения прав человека,

совместные мероприятия правозащитного и праворазъяснительного характера, обсуждались вопросы, требующие решения на площадке законодательного органа. Одним из примеров такого взаимодействия может служить привлечение Уполномоченного на постоянной основе к обсуждению вопросов, выносимых на Президиум и День депутата.

Итогом плодотворного сотрудничества регионального парламента и марийского омбудсмана в 2020 году стало подписание Программы взаимодействия Государственного Собрания Республики Марий Эл с Уполномоченным по правам человека в Республике Марий Эл на 2021 год (утверждена решением Президиума законодательного органа от 24.12.2020 № 310).

Участие в работе Государственного Собрания Республики Марий Эл, Правительства Республики Марий Эл, в совещаниях, проводимых Главой Республики Марий Эл, позволяет Уполномоченному вносить свой вклад в развитие региональной государственной политики по вопросам, отнесенным к его компетенции, получать необходимую для работы информацию, представлять соответствующие замечания и предложения.

В 2020 году продолжено сотрудничество с **Центральной избирательной комиссией Республики Марий Эл** (далее – ЦИК РМЭ) в рамках действующего соглашения о взаимодействии. 19 июня 2020 г. Уполномоченный и председатель ЦИК РМЭ подписали Соглашение о взаимодействии при подготовке и проведении общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации на территории Республики Марий Эл. Уполномоченный вошел в состав Рабочей группы по информационным спорам и иным вопросам информационного обеспечения выборов. Результаты консолидированной работы показали высокий уровень контроля над процедурами голосования и за соблюдением прав граждан в период общероссийского голосования и избирательной кампании, состоявшихся в прошлом году.

Деловые отношения с **республиканскими министерствами и ведомствами** позволяют оперативно решать большинство возникающих вопросов. В целях оказания содействия в реализации и восстановлении нарушенных прав граждан в их адрес направлено 40 обращений и запросов о предоставлении необходимых документов и сведений (например, Минсоцразвития РМЭ - 12, Минобрнауки РМЭ - 7, Минздрав РМЭ - 5, Департамент госжилнадзора РМЭ - 3). Как правило, ответы носили предметный и аргументированный характер. При наличии оснований принимались меры по решению поднятых в обращениях вопросов.

В рамках взаимодействия с **органами местного самоуправления** в 2020 году в адрес руководителей муниципальных органов по компетенции направлено 26 обращений граждан, из них 24 - с контролем Уполномоченного, проведено 6 рабочих встреч с главами муниципальных образований и главами администраций муниципальных образований, их заместителями: городских округов «Город Козьмодемьянск», «Город Йошкар-Ола», Горномарийского, Куженерского и Оршанского муниципальных районов. В ходе таких встреч

обсуждались поступающие к Уполномоченному обращения от жителей указанных муниципальных образований, ситуация с соблюдением прав человека и пути решения имеющихся проблем.

По результатам проверки доводов жалоб граждан Уполномоченным направлены 3 рекомендации относительно возможных и необходимых мер по восстановлению нарушенных прав и свобод, их профилактике (главам администраций г. Йошкар-Олы – 2 и Куженерского района – 1).

Продолжена практика выездов Уполномоченного и специалистов аппарата в муниципальные образования республики (Волжский, Горномарийский, Куженерский, Медведевский, Оршанский районы, г. Волжск и г. Козьмодемьянск). В ходе поездок Уполномоченный осуществлял личный прием граждан совместно с руководителями органов местного самоуправления, прокурорами районов, представителями республиканских ведомств.

Подобная практика будет продолжена и в 2021 году.

Значительная работа в сфере правозащиты осуществлялась в рамках взаимодействия с **федеральными структурами**.

Важнейшим направлением сотрудничества Уполномоченного и федеральных органов, учреждений является совместное рассмотрение и разрешение конкретных жалоб, заявлений и предложений, поступающих от граждан, поскольку существенная их часть относится к компетенции федеральных структур власти. В общей сложности в целях проверки в их адрес было направлено 118 обращений, по ряду из них приняты меры реагирования, восстановлены права граждан, оказана помощь в их реализации.

Весьма эффективным в решении вопросов по защите прав и свобод граждан является сотрудничество с **прокуратурой Республики Марий Эл**. Формы взаимодействия с органами прокуратуры определены в соответствующем Соглашении, заключенном 13.03.2020 Уполномоченным и прокурором региона.

В 2020 году прокурорами по результатам проверок жалоб, поступивших к Уполномоченному, внесено 34 акта прокурорского реагирования.

Помимо этого, проводились совместные проверки (учреждений ФСИН, МВД, социального обслуживания, образования, организаций ЖКХ), выездные приемы граждан, правовое просвещение жителей республики, в том числе в рамках «круглого стола» с участием представителей средств массовой информации, правовая экспертиза проектов нормативных правовых актов.

В течение года Уполномоченный принял участие в расширенном заседании коллегии прокуратуры Республики Марий Эл (30.01.2020), в заседаниях межведомственной рабочей группы по вопросам исполнения уголовных наказаний при прокуратуре республики (20.03.2020, 20.08.2020). В свою очередь, сотрудники прокуратуры участвовали в мероприятиях, организованных Уполномоченным: в заседании Экспертного совета при Уполномоченном

(25.12.2020), «круглом столе» по вопросам противодействия нарушениям в деятельности кооперативов (24.09.2020).

Традиционно продолжено тесное взаимодействие с **МВД по Республике Марий Эл, УФСИН России по Республике Марий Эл, УФССП России по Республике Марий Эл, Следственным управлением Следственного комитета Российской Федерации по Республике Марий Эл**. Уполномоченным в их адрес направлено 25 обращений.

В 2020 году в целях совершенствования взаимодействия, повышения его эффективности заключены соглашения о сотрудничестве с: Государственным учреждением – региональным отделением Фонда социального страхования Российской Федерации по Республике Марий Эл (17.02.2020); Государственным учреждением – Отделением Пенсионного фонда Российской Федерации по Республике Марий Эл (15.06.2020); Следственным управлением Следственного комитета Российской Федерации по Республике Марий Эл (10.07.2020); Государственной инспекцией труда в Республике Марий Эл (25.08.2020);

В рамках своей компетенции Уполномоченный осуществляет конструктивное взаимодействие с **судебными органами**. В отчётном году в связи с работой с обращениями граждан, по результатам мониторинга законодательства в суды направлено 3 обращения (Конституционный суд Республики Марий Эл – 1, Верховный Суд Республики Марий Эл – 1, Медведевский районный суд – 1). Административные иски в защиту прав и свобод человека и гражданина, в том числе неограниченного круга лиц, в суд не предъявлялись ввиду отсутствия на то оснований.

При этом Уполномоченный и специалисты аппарата присутствовали на 8 судебных процессах для того, чтобы провести личный мониторинг и оценить аргументы заявителей в условиях состязательности.

Например, 21 мая 2020 г. Уполномоченный принял участие в заседании Конституционного суда Республики Марий Эл по делу о проверке соответствия Конституции Республики Марий Эл абзаца второй части 1 статьи 5 Закона Республики Марий Эл от 4 декабря 2002 г. № 43-З «Об административных правонарушениях в Республике Марий Эл» в связи с запросом депутата Государственного Собрания Республики Марий Эл.

Решение проблем значительного количества граждан, обратившихся к Уполномоченному, возможно только в рамках гражданского судопроизводства.

К сожалению, Гражданско-процессуальный кодекс Российской Федерации (далее – ГПК РФ) не упоминает о региональном уполномоченном по правам человека как участнике гражданских процессуальных правоотношений, что создает пробел в регулировании его процессуального статуса. Хотя в Кодексе административного судопроизводства Российской Федерации (далее – КАС РФ) законодатель четко индивидуализирует его юридико-правовое положение, относя государственного правозащитника к лицам, участвующим в деле.

Несмотря на это по поручению Уполномоченного специалиста аппарата в рамках полномочий, предоставленных ст. 49 ГПК РФ, приняли участие в 6 судебных процессах по гражданским делам в качестве представителей тех граждан, которые нуждались в оказании квалифицированной бесплатной юридической помощи, не могли самостоятельно защитить свои права в силу возраста, состояния здоровья, низкой юридической грамотности и других уважительных причин.

Так, в сентябре 2020 г. сотрудником аппарата Уполномоченного принято участие в судебном заседании в мировом суде судебного участка № 8 Йошкар-Олинского судебного района в качестве представителя ответчика, являющегося пенсионером и инвалидом II группы, пострадавшего от противоправных действий должностных лиц кредитно-потребительского кооператива, в рассмотрении гражданского дела о взыскании с него задолженности по членским взносам кредитного потребительского кооператива граждан.

Пенсионеру подготовлен отзыв на исковое заявление, оказано юридическое сопровождение на 2 судебных заседаниях. По результатам рассмотрения гражданского иска требования истца не удовлетворены.

В октябре 2020 г. сотрудник аппарата принял участие в Йошкар-Олинском городском суде в качестве представителя 84-летнего истца в рассмотрении гражданского дела о взыскании материального ущерба и компенсации морального вреда, причиненного преступлением. По итогам судебного разбирательства иски удовлетворены в полном объеме.

Однако такое представительство не всегда эффективно. Полагаем, что предоставление региональным уполномоченным права обращаться с заявлениями в суд в рамках ГПК РФ позволит значительно расширить их возможности по защите прав, свобод, законных интересов граждан.

Следует отметить, что в последнее время законодателем многое сделано для укрепления процессуальной правосубъектности региональных омбудсменов в административном судопроизводстве, освобождения их от уплаты госпошлины при обращении в суд.

Сегодня назрела необходимость четкого закрепления в ГПК РФ правового положения Уполномоченного, отнеся его к числу субъектов ст. ст. 46, 47 ГПК РФ и, соответственно, к лицам, участвующим в деле¹⁵.

6.2. Сотрудничество с федеральным и региональными уполномоченными по правам человека.

Взаимодействие с коллегами является важной составляющей деятельности по защите прав и свобод человека и гражданина. Сотрудничество уполномоченных в регионах позволяет

¹⁵ Пункт 9 главы 4 Концепции единого Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, одобренной решением Комитета по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству ГД ФС РФ от 08.12.2014 №124 (1).

эффективно решать возникающие проблемы, вырабатывать общие подходы к решению вопросов обеспечения прав граждан.

Такое партнерство осуществлялось по всем направлениям правозащитной деятельности и в различных формах.

Продолжен обмен ежегодными докладами об итогах деятельности, информацией; подготовка ответов на запросы, работа по обращениям граждан. В 2020 году из аппарата федерального уполномоченного поступило 47 писем, нами направлено 21 письмо, из аппаратов региональных уполномоченных поступило 74 письма, в их адрес – 33.

К Уполномоченному от Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации обращений в связи жалобами граждан не поступало, от региональных уполномоченных поступило 3 обращения. В свою очередь, коллегам в регионах направлено 7 обращений с просьбой о содействии в решении поставленных заявителями вопросов.

На основе анализа результатов правозащитной практики, мониторинга правового регулирования различных вопросов, в том числе вытекающих из рассмотрения обращений, в адрес федерального омбудсмана направлены предложения по совершенствованию федерального законодательства в области противодействия коррупции, преподавательской деятельности, правового регулирования ограничительных мероприятий и исполнения уголовных наказаний в период пандемии.

Уполномоченный принимал участие в подготовке материалов для правозащитных дискуссий и участвовал в обсуждении. Так, в бюллетене Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации (№ 9, 2020 год) опубликована статья «Организация работы регионального уполномоченного в условиях действия ограничительных мероприятий: из опыта Республики Марий Эл», а также подготовлена и направлена статья «Проблемы правового регулирования ограничительных мер, связанных с пандемией», для публикации в сборнике.

В рамках выполнения задачи по развитию межрегионального сотрудничества в течение года Уполномоченный и сотрудники аппарата принимали участие в совещаниях, семинарах, конференциях и других мероприятиях, организованных федеральным и региональными уполномоченными по правам человека.

Уполномоченный и сотрудники аппарата приняли участие в следующих мероприятиях:

1). Онлайн-семинар «Соблюдение международных стандартов в области прав человека в рамках эпидемии COVID-19», организованный Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации совместно с представителями Совета Европы **(17 июля 2020 г.)**. В семинаре приняли участие уполномоченные по правам человека из 45 регионов, представители МИД России, Генеральный директор Директората Совета Европы по правам человека и верховенству права Кристос Якумопулос, Глава программного офиса Совета Европы в Российской Федерации Петр Зих.

В ходе семинара поднимались вопросы правовой поддержки граждан в условиях пандемии, социальной поддержки населения со стороны государства, практики работы

уполномоченных по правам человека, соразмерности ограничительных мер в период борьбы с COVID-19, международно-правовых проблем защиты прав человека в условиях пандемии. Указанные вопросы рассматривались через призму соблюдения общепризнанных международных норм и принципов.

2). Конференция «Совершенствование уголовной политики и повышение гарантий прав потерпевших» (23 июля 2020 г.), организованная Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации совместно с Комитетом Совета Федерации Российской Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству в формате видеоконференцсвязи (далее - ВКС).

В своем выступлении федеральный омбудсмен остановилась на основных проблемах защиты прав потерпевших и выразила надежду на то, что в ближайшем будущем будут разработаны и приняты федеральные законы, предусматривающие изменение процедуры начала производства по уголовному делу, корректировку порядка проверки законности вынесенного постановления об отказе в возбуждении уголовного дела прокурором, закрепление в уголовно-процессуальном законодательстве статуса заявителя, расширение его прав, устранение пробелов уголовно-процессуального законодательства, в части возмещения вреда, причиненного преступлением.

3). Международная научно-практическая конференция «Новые вызовы и возможности в сфере защиты прав человека» (11 ноября 2020 г.), организованная Уполномоченным по правам человека в Воронежской области совместно юридическим факультетом Воронежского государственного университета в режиме ВКС. В ходе конференции обсуждались законодательные нововведения, регламентирующие деятельность региональных уполномоченных, проблемы реализации предоставленных им новых полномочий, вопросы адаптации форм и методов работы правозащитников к условиям пандемии COVID-19.

4). Обучающий семинар по теме «Актуальные вопросы формирования и деятельности общественных наблюдательных комиссий по контролю за соблюдением прав лиц в местах принудительного содержания» **(4 декабря 2020 г.)** в формате видеоконференции, который проведен Уполномоченным по правам человека в Республике Татарстан совместно с научно-образовательным центром по правам человека Университета имени О.Е.Кутафина.

Значительный объем работы по обмену положительным опытом, технологиями правозащитной деятельности осуществляется в рамках Координационного совета уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации.

18 июня 2020 г. Уполномоченный принял участие в заседании Координационного совета уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации Приволжского федерального округа в режиме видеоконференцсвязи.

Основной темой повестки заседания стала защита прав и свобод человека и гражданина в рамках распространения COVID-19 в различных сферах жизни. Региональные уполномоченные Приволжского федерального округа также обсудили вопросы обеспечения

прав граждан на охрану здоровья, социальной поддержки наиболее уязвимых слоев населения, соблюдения прав мигрантов, субъектов малого и среднего предпринимательства, роль некоммерческих организаций в обеспечении прав человека в условиях пандемии.

В ноябре 2020 г. под эгидой Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Т.Н. Москальковой с участием региональных уполномоченных прошел ряд мероприятий, которые позволили обсудить наиболее острые проблемы правозащитной практики и выработать согласованные позиции по их решению.

24 ноября 2020 года в городе Москве Уполномоченный принял участие в заседании Координационного совета российских уполномоченных по правам человека, посвящённом защите прав человека в условиях эпидемии, пандемии и ограничительных мероприятий.

В мероприятии, помимо уполномоченных по правам человека, принимали участие Заместитель Председателя Правительства Российской Федерации Татьяна Голикова, Руководитель Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека Анна Попова, Сенатор Российской Федерации, полномочный представитель Совета Федерации по взаимодействию с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации Екатерина Алтабаева, Советник Президента — Председатель Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека Валерий Фадеев, представители федеральных органов исполнительной власти, правозащитного общества.

В рамках заседания были обсуждены вопросы обеспечения прав человека в условиях распространения коронавирусной инфекции, новые формы работы уполномоченных по правам человека в этот период, а также тематика обращений граждан, которые затрагивают самые проблемные вопросы жизни общества. Участники заседания обменялись мнениями по заявленной теме, поделились имеющимся в этом направлении опытом, выработали рекомендации на перспективу деятельности.

25 ноября 2020 г. Уполномоченный принял участие в научно-практической конференции «Защита прав человека в условиях распространения новой коронавирусной инфекции: теория и практика» (г.Москва), организованной Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации совместно с Научно-образовательным центром по правам человека Университета имени О. Е. Кутафина.

На конференции марийский омбудсмен выступил с докладом «Проблемы правового регулирования ограничительных мер, связанных с пандемией». В своем выступлении он обозначил ряд проблем, требующих научной дискуссии и совершенствования федерального законодательства в различных областях правоотношений, в том числе в сфере соблюдения прав человека в местах принудительного содержания в период пандемии.

В рамках мероприятия участники обсудили широкий спектр вопросов защиты прав человека, философско-правовые аспекты проблемы, законодательное обеспечение и гарантии социальных прав человека в условиях действия специальных режимов.

По итогам конференции была принята соответствующая резолюция.

26 ноября 2020 г. в г. Москве Уполномоченный принял также участие в семинаре-тренинге российских уполномоченных по правам человека, посвященном методике и тактике рассмотрения обращений о нарушении прав человека в местах принудительного содержания.

Участники семинара поделились имеющимся опытом совместного разрешения жалоб лиц, находящихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы, получили ответы на волнующие их вопросы от руководства ФСИН России.

В ходе обучающего тренинга в рамках конкретных кейсов уполномоченные рассмотрели обращения, выбрали релевантный нормативно-правовой материал, актуальную судебную практику по рассматриваемой жалобе и выработали правовой алгоритм действий.

Второй год региональный Уполномоченный представляет кандидатов на награждение медалью Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации «Спешите делать добро». В 2020 году были направлены материалы на двух представителей республики - Лоскутову Ларису Вячеславовну, заместителя директора государственного бюджетного учреждения Республики Марий Эл «Дворец молодежи Республики Марий Эл», и Янковскую Марину Валерьевну, директора муниципального образовательного учреждения «Средняя школа № 4» города Волжска Республики Марий Эл. Распоряжением Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации от 26.11.2020 г. № 121-р обеим объявлена благодарность за вклад в дело защиты прав и свобод человека.

В 2020 году продолжено сотрудничество по закреплению новых его форм и с республиканскими уполномоченными: **Уполномоченным по правам ребенка в Республике Марий Эл Торошиной О.В. и Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Республике Марий Эл Степановым С.Н.** 25 декабря 2020 г. заключено новое трехстороннее соглашение о взаимодействии и сотрудничестве с целью объединения усилий государственных правозащитных институтов по совершенствованию системы защиты прав человека, субъектов предпринимательства и их поддержке.

В адрес указанных должностных лиц Уполномоченным по компетенции направлено 11 обращений, от них поступило – 2.

27 августа 2020 г. состоялась рабочая встреча Уполномоченного с вновь назначенным бизнес-омбудсменом, в ходе которой стороны обсудили вопросы обеспечения прав и свобод субъектов защиты, определенных законодательством, регулирующим деятельность сторон на территории республики, совместного проведения приемов граждан по жалобам и обращениям, организации и проведения совместных мероприятий, в том числе в рамках правового просвещения граждан и субъектов предпринимательства.

В 2021 году сотрудничество с федеральным и региональными уполномоченными по правам человека будет продолжено и направлено на укрепление партнерских отношений.

6.3. Взаимодействие с институтами гражданского общества.

Взаимодействие с представителями общественности и некоммерческими общественными организациями позволяет выстраивать эффективную систему оказания правовой поддержки населению, защиты прав отдельных граждан и определенного круга лиц. Некоммерческие организации выполняют важную, а порой и ключевую, роль в своевременном и полном донесении до государственных органов информации о болевых точках общественной жизни. Помимо того, они играют роль посредника между гражданином и властью. В связи с этим Уполномоченный активно сотрудничает со всеми институтами гражданского общества.

Сотрудничество с ними осуществлялось при рассмотрении обращений граждан, в рамках заключенных Соглашений, на площадках Экспертного совета при Уполномоченном, круглых столов, конференций, семинаров, иных совместных мероприятий правозащитного и просветительского характера.

В качестве наиболее ярких направлений деятельности Уполномоченного по взаимодействию с институтами гражданского общества можно привести следующие.

В 2020 году Уполномоченным заключены соглашения о сотрудничестве с Региональной организацией Общероссийской общественной организации «Всероссийское общество инвалидов» Республики Марий Эл (13.07.2020) и Союзом «Объединение организаций профсоюзов Республики Марий Эл (09.12.2020).

В минувшем году в адрес Уполномоченного от общественных организаций поступило 13 обращений и различных информации, в результате рассмотрения которых оказано содействие в решении проблем неопределенного круга лиц в сфере благоустройства, оказать правовую поддержку многим лицам, находящимся в местах лишения свободы.

На постоянной основе ведётся конструктивное взаимодействие с **Общественной палатой Республики Марий Эл** (далее – Общественная палата), в ходе которого в 2020 году приняли участие в 7 совместных мероприятиях, которые были посвящены значимым для общества вопросам, в том числе общественного контроля за реализацией Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 15.01.2020, соблюдением прав граждан в ходе общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации, обсуждению предложений о внесении поправок в Конституцию Республики Марий Эл.

19 марта 2020 г. Уполномоченным принято участие в расширенном заседании Общественной палаты, посвященном итогам её работы в 2019 году и приоритетным задачам, стоящим в 2020, организации работы по разъяснению гражданам смысла конституционных поправок.

Помимо этого, состоялись 2 рабочие встречи Уполномоченного с председателем Общественной палаты, в ходе которых обсуждались текущие вопросы правозащитной

и благотворительной деятельности, расширения существующих форм сотрудничества двух институтов.

Продолжено конструктивное взаимодействие Уполномоченного с **Общественной наблюдательной комиссией** Республики Марий Эл (далее – ОНК), состав которой прошел ротацию в 2019 году (результаты совместной работы изложены в разделе 4.2. настоящего Доклада).

Налажен тесный деловой контакт с председателем ОНК, который в прошлом году включен в состав Экспертного совета при Уполномоченном, в том числе по просьбе общественных правозащитных организаций. На постоянной основе осуществляется обмен методическими материалами по осуществлению мониторинга соблюдения прав граждан в местах принудительного содержания. Сотрудники аппарата Уполномоченного и члены ОНК принимают участие в образовательных семинарах, проводимых научно-образовательным центром по правам человека Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА) и региональными уполномоченными.

Например, 4 декабря 2020 г. Уполномоченный, сотрудник его аппарата и председатель ОНК приняли участие в обучающем онлайн семинаре на тему «Актуальные вопросы формирования и деятельности общественных наблюдательных комиссий по контролю за соблюдением прав лиц в местах принудительного содержания». В ходе семинара особое внимание было уделено проблемным аспектам общественного контроля за соблюдением прав человека в местах принудительного содержания, методике их проверок.

Весьма плодотворно развивалось сотрудничество с Марийским региональным отделением Общероссийской общественной организации **«Ассоциация юристов России»** (далее – Региональный отдел).

В феврале 2020 г. Уполномоченный принял участие в заседании Совета и исполнительного комитета Регионального отделения, в ходе которого достигнута договорённость о совместном проведении личного приёма граждан и правового просвещения жителей республики с привлечением студентов юридических факультетов вузов республики, участия в проведении мероприятий, посвящённых празднованию 75-летия Победы в Великой Отечественной войне, 25-летия Конституции Республики Марий Эл, 100-летия образования Республики Марий Эл.

В частности, 13 февраля 2020 г. в Марийском государственном университете (г.Йошкар-Ола) прошел «круглый стол», организованный совместно с Региональным отделением, где Уполномоченный выступил с докладом «Дополнительные конституционные гарантии защиты социальных прав граждан» и ответил на вопросы участников.

Помимо этого, в течение года сотрудники аппарата Уполномоченного и члены Ассоциации юристов России провели 3 совместных приема граждан, всего было принято 16 человек.

Важным направлением деятельности Уполномоченного является взаимодействие с **Союзом «Объединение организаций профсоюзов Республики Марий Эл»** (далее – Профобъединение РМЭ), в рамках которого осуществляется обмен информацией о нарушениях прав работников, проводятся совместные мероприятия, в том числе в области правового просвещения. В частности, в сентябре-октябре 2020 года в рамках проведения Всемирного дня действий «За достойный труд!» Уполномоченный и сотрудники аппарата совместно с руководством Профобъединения РМЭ приняли участие в заседаниях комиссий по регулированию социально-трудовых отношений в городских округах: «Город Йошкар-Ола», «Город Волжск» и «Город Козьмодемьянск», а также в муниципальных образованиях: «Горномарийский муниципальный район», «Волжский муниципальный район» и «Медведевский муниципальный район».

В работе комиссий приняли участие представители профсоюзных организаций, работодателей, администраций муниципальных образований, Департамента труда и занятости населения Республики Марий Эл, региональные и местные депутаты. На заседаниях комиссий была обсуждена ситуация на рынке труда, об уровне заработной платы и задолженности по ней, о состоянии условий и охраны труда работников и принимаемых мерах по их улучшению.

Информация, полученная в ходе указанных заседаний, использована в правозащитной практике регионального уполномоченного и при мониторинге соблюдения трудовых и иных социальных прав граждан.

9 декабря 2020 г. Уполномоченный и Председатель Профобъединения РМЭ провели рабочее совещание, в ходе которого обсудили проблемные аспекты в области социально-трудовых отношений, пути их решения, а также заключили соглашение о сотрудничестве по вопросам соблюдения, защиты и восстановления прав работников в Республике Марий Эл.

Немаловажной является и **совместная работа с иными общественными организациями** (Марийская региональная организация Всероссийского общества инвалидов, Марийское региональное отделение Всероссийского общества глухих, Региональная общественная организация «Ассоциация приемных семей «Мария», МОПО «Человек и Закон», Региональная общественная организация «Раскрась мир», Йошкар-Олинский городской совет ветеранов и другие). Например, Уполномоченный принял участие в 4 мероприятиях, организованных Региональной общественной организацией «Ассоциация приемных семей «Мария» (социальные гостиные, реализация проекта «Крепкая семья», круглый стол), на которых обсуждались проблемы, касающиеся социальной и юридической поддержки приемных, многодетных семей, опекунов, усыновителей, детей-сирот, их правового просвещения, вопросы защиты жилищных и имущественных прав указанной категории граждан, воспитания и обучения приемных детей.

Уполномоченный поддержал проект Марийской региональной организации Всероссийского общества инвалидов «Онлайн-гостиная для инвалидов: открываем

современный мир на дистанционке» (далее – Проект), который представлен для участия в специальном конкурсе на предоставление грантов Президента Российской Федерации на развитие гражданского общества. Проект актуален, своевременен, отвечает запросам одной из самых социально уязвимых категорий людей - инвалидов в условиях полной изоляции. Проект направлен на реализацию прав лиц с инвалидностью - членов Марийской республиканской организации Всероссийского общества инвалидов, их адаптацию к сегодняшним реалиям.

Со своей стороны, Уполномоченный окажет информационную поддержку и организационную помощь в переговорах с органами власти по реализации представленного Проекта.

Представители вышеназванных организаций являются членами **Экспертного совета** при Уполномоченном, которые активно участвуют в заседаниях, совместно с научным сообществом высказывают мнения и предложения по актуальным темам правоприменительной практики, по вопросам, связанным с обеспечением прав и свобод человека и гражданина.

Мнение участников учитывается при решении задач, направленных на улучшение правового климата в сфере прав человека, совершенствование государственной правозащитной деятельности. Например, экспертные мнения членов совета были учтены при подготовке предложений по совершенствованию федерального законодательства в области защиты прав человека в период действия ограничительных мер, регионального законодательства, регламентирующего деятельность Уполномоченного, рекомендаций в адрес государственных органов, изложенных в ежегодном докладе.

В прошлом году состоялось два заседания Экспертного совета (02.10.2020 и 25.12.2020). Наиболее актуальными из обсуждаемых на них вопросов были - защита прав и свобод человека и гражданина в рамках распространения COVID-19 в различных сферах жизни, проблемы правового регулирования ограничительных мер, связанных с пандемией, соблюдение прав человека в местах принудительного содержания в период эпидемиологического кризиса, соблюдение прав граждан, находящихся в местах лишения свободы и под стражей, на оказание медицинской помощи и лекарственное обеспечение, проблемы медицинского освидетельствования осуждённых, представляемых к освобождению от отбывания наказания в связи с болезнью.

Итоги указанных заседаний позволили выявить проблемные вопросы системного характера и определить пути их решения.

Таким образом, сотрудничество с различными сегментами гражданского общества – это важнейшее условие успешной правозащитной деятельности, позволяющее быть в курсе проблем гарантий прав человека, волнующих гражданское общество, и своевременно на них реагировать.

Глава VII. Рекомендации и предложения.

Исходя из изложенных в Докладе проблем, Уполномоченный предлагает субъектам права законодательной инициативы, государственным органам, органам местного самоуправления и организациям, наделенным государственными и иными публичными полномочиями, рассмотреть возможность осуществления ряда мер в целях обеспечения, соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина.

Государственному Собранию Республики Марий Эл:

рассмотреть вопрос о совершенствовании республиканского законодательства, регламентирующего вопросы тишины и покоя граждан на территории Республики Марий Эл.

Правительству Республики Марий Эл:

в период возникновения чрезвычайных ситуаций, связанных с распространением на территории республики опасных инфекционных заболеваний, рассмотреть возможность по обеспечению инвалидов, семей с детьми, находящихся в трудной жизненной ситуации, оргтехник (компьютеры, ноутбуки) для их доступа к электронным системам образования (или по оказанию материальной помощи для приобретения этой техники).

Межведомственной комиссии при Правительстве Республики Марий Эл по вопросам укрепления дисциплины оплаты труда и уплаты страховых взносов по обязательному социальному страхованию:

усилить контроль за соблюдением прав работников на своевременную и полную оплату труда в государственных и муниципальных организациях.

Прокуратуре Республики Марий Эл, МВД по Республике Марий Эл, Волго-Вятскому главному управлению Центрального Банка Российской Федерации:

принять меры, направленные на совершенствование работы по выявлению, пресечению и предупреждению правонарушений в сфере кредитной кооперации, усиление ведомственного контроля за полнотой и своевременностью рассмотрения жалоб граждан на неправомерные действия кооперативов и их должностных лиц;

проанализировать деятельность СКПК «Ардинский кредит» на предмет соблюдения прав пайщиков, полноты принимаемых мер для ликвидации перед ними задолженности, наличия фактов злоупотреблений со стороны должностных лиц кооператива;

рассмотреть возможность обсуждения вопроса о состоянии законности в сфере кредитной кооперации и выработке согласованных мер по её улучшению на площадке межведомственных совещаний с приглашением Уполномоченного по правам человека в Республике Марий Эл.

Следственному управлению Следственного комитета по Республике Марий Эл и МВД по Республике Марий Эл:

усилить ведомственный контроль за соблюдением требований уголовно-процессуального законодательства при проведении проверок сообщений о преступлении

и предварительного расследования, рассмотреть возможность ужесточения ответственности должностных лиц, допустивших нарушения в данной сфере законодательства.

УФСИН России по Республике Марий Эл:

продолжить работу по созданию новых рабочих мест, а также взять под особый контроль организацию трудовой деятельности осужденных в исправительных колониях № 3, 4, 6;

эффективнее взаимодействовать с органами местного самоуправления и службой занятости населения по вопросам бытового устройства осужденных после освобождения из мест лишения свободы, а также их трудоустройства;

принять меры по капитальному ремонту помещений ШИЗО ПКТ ФКУ ИК-4 УФСИН;

обеспечить в подведомственных учреждениях своевременное пополнение библиотечного фонда кодифицированными нормативными правовыми актами в актуальных редакциях и образцами процессуальных документов.

УФСИН России по Республике Марий Эл, ФКУЗ МСЧ-12 ФСИН России в пределах компетенции:

активнее проводить работу по заполнению вакансий врачей, иных работников, оказывающих медицинскую помощь осужденным, их стимулированию;

усилить контроль за оформлением индивидуальных программ реабилитации и абилитации осужденных-инвалидов, содержащихся в исправительных учреждениях, своевременным обеспечением инвалидов техническими средствами реабилитации.

Центральной избирательной комиссии Республики Марий Эл и Общественной палате Республики Марий Эл:

продолжить совместную работу по соблюдению избирательных прав граждан с Уполномоченным по правам человека в Республике Марий Эл.

Министерству социального развития Республики Марий Эл:

продолжить совместные с Уполномоченным по правам человека в Республике Марий Эл выезды по оценке деятельности подведомственных учреждений и осуществлять постоянный мониторинг соблюдения прав лиц, проживающих в них;

усилить контроль за работой учреждений социального обслуживания по выявлению одиноких граждан пожилого возраста, нуждающихся в посторонней помощи, в целях оказания им комплексной помощи.

Министерству здравоохранения Республики Марий Эл:

принять дополнительные меры, направленные на повышение уровня информированности населения,

о паллиативной медицинской помощи, в том числе с привлечением ресурса органов социальной защиты населения и некоммерческих организаций, осуществляющих свою деятельность в сфере охраны здоровья граждан,

о порядке обеспечения детей-инвалидов по жизненным показаниям лекарственными препаратами, не зарегистрированными на территории Российской Федерации.

Министерству образования и науки Республики Марий Эл:

организовать проведение единого урока «Права человека», иных просветительских мероприятий в образовательных организациях республики совместно с аппаратом Уполномоченного по правам человека.

Департаменту труда и занятости населения Республики Марий Эл:

принять дополнительные меры по трудоустройству безработных граждан, инвалидов и лиц, освободившихся из мест лишения свободы;

усилить работу по информированию и консультированию работодателей и работников по вопросам соблюдения трудового законодательства.

Центру управления регионом Республики Марий Эл:

проработать вопрос заключения соглашения о сотрудничестве с Уполномоченным по правам человека в Республике Марий Эл с целью взаимодействия в сфере мониторинга информационного пространства и обращений граждан в социальных сетях, использования его результатов в государственной правозащитной деятельности.

Государственным органам, органам местного самоуправления, организациям, выполняющим публично-значимые функции:

обеспечить должный ведомственный контроль за соблюдением порядка рассмотрения обращений, качественным анализом поступающих обращений с целью принятия мер по своевременному выявлению и устранению причин нарушения прав, свобод и законных интересов граждан.

Органам местного самоуправления Республики Марий Эл:

принять меры по исключению размещения избирательных участков на вторых этажах и выше в зданиях, не оборудованных лифтами, в целях обеспечения доступности реализации избирательных прав в помещении для голосования для маломобильных граждан.

Администрации городского округа «Город Йошкар-Ола» Республики Марий Эл:

проанализировать деятельность управляющих компаний по рассмотрению обращений (заявок) граждан и выработать конкретные меры, направленные на предупреждение нарушений их прав при предоставлении организациями ЖКХ публичных услуг;

принять меры по обеспечению надлежащего контроля за приемкой работ по капитальному ремонту общего имущества многоквартирных домов, находящихся в ведении администрации городского округа;

во взаимодействии с заинтересованными ведомствами и организациями выработать дополнительные меры, направленные на содействие в восстановлении прав граждан, нарушенных при строительстве мансардного этажа дома № 176 по ул. Советская г. Йошкар-Олы.

Заключение

Подводя итоги минувшего 2020 года, можно с уверенностью сказать, что в сложное для республики и страны время Уполномоченным и аппаратом проделана определённая работа по защите прав и законных интересов граждан.

Многие заявители получили поддержку и защиту в отстаивании своих прав и законных интересов, поверили в законность и справедливость. Укрепляясь, а где-то вырос, уровень взаимодействия Уполномоченного с законодательным и исполнительными органами власти, правоохранительными и контролирующими ведомствами, общественными организациями.

К сожалению, отдельные проблемы, с которыми жители республики обращались к Уполномоченному, являются актуальными по настоящее время. Остаются непростыми вопросы обеспечения жильем отдельных категорий граждан, переселения из ветхого и аварийного жилья, предоставления земельных участков многодетным семьям, выплаты заработной платы на предприятиях-банкротах, оказания надлежащей медицинской помощи в учреждениях уголовно-исполнительной системы, восстановления прав «обманутых» вкладчиков, защиты прав потерпевших от преступных посягательств.

По некоторым жалобам, где, на наш взгляд, были определенные перспективы для удовлетворения их требований, мы не смогли «достучаться» до сердец тех, от кого зависело принятие решения о восстановлении нарушенных прав. Но мы не теряем надежду на изменение ситуации, настраиваясь, в первую очередь, на продолжение активной правозащитной работы и совершенствование своей деятельности. Необходимая нормативная правовая база для этого как на федеральном, так и на региональном уровнях создана.

Представляется, что для решения проблем с соблюдением прав граждан, изложенных в настоящем Докладе, необходимо объединение усилий всех ветвей власти, институтов гражданского общества и населения. На наш взгляд, выполнение предложенных рекомендаций, направленных на обеспечение, соблюдение и защиту прав и свобод человека, гражданина, позволит снизить их нарушения до минимального уровня.

В 2021 году, помимо вышеперечисленных вопросов, остающихся на контроле Уполномоченного, в центре внимания будут темы защиты прав человека в условиях действия ограничительных мер, соблюдения избирательных прав граждан в период подготовки и проведения выборов в парламенты разных уровней.

Динамичное развитие законодательства, корректировка практики его применения свидетельствуют о необходимости постоянной их правовой ревизии с целью выявления пробелов и коллизий, препятствующих реализации прав, а также продолжения активного правового просвещения населения.

В этом контексте, в Год науки и технологий, объявленный Президентом Российской Федерации В. В. Путиным, надеемся на активное участие вузовского, научного сообщества в деле защиты прав человека и повышения правовой культуры граждан, в поиске новых его механизмов, в том числе на площадке Экспертного совета.

Уполномоченный выражает признательность Главе Республики Марий Эл А.А.Евстифееву, Председателю Государственного Собрания Республики Марий Эл А.В.Смирнову, депутатам, руководителям государственных и муниципальных органов, должностным лицам, представителям общественности, принявшим непосредственное участие в судьбах многих обратившихся за помощью граждан, и надеется на дальнейшее плодотворное сотрудничество.

Уполномоченный по правам человека
в Республике Марий Эл

Ф.Х.Мухаметгалиев